# Informe anual de la Defensora del Pueblo Riojano 2009

Elevado al Parlamento de La Rioja

- Presentación
- Informe 2009

Defensora del Pueblo Riojano

# Índice

## Índice

Presentación del Informe por la Defensora: naturaleza y finalidad.

I. Supervisión de la actuación de las Administraciones Públicas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
   1. Quejas pendientes de 2008 y resueltas en el 2009.
   2. Aspectos procedimentales : tramitación de las quejas.
   3. Clasificación de las quejas por materias.
   4. Referencia a la supervisión de actuaciones de la llamada "Administración Institucional".

II. Clasificación y tratamiento de las quejas por áreas temáticas.
   1. Agricultura, comercio industria y consumo.
      1.1. Agricultura.
      1.2. Industria.
      1.3. Consumo.
   2. Bienestar social.
      2.1. Personas dependientes.
      2.2. Tutela y protección de menores.
      2.3. La accesibilidad universal.
      2.4. Personas en riesgo de exclusión social.
   3. Educación, cultura y deportes.
      3.1. Educación.
      3.2. Cultura.
      3.3. Deporte.
   4. Función pública.
      4.1. Acceso a la función pública.
      4.2. Provisión de puestos de trabajo y carrera profesional.
      4.3. Derechos y deberes de los empleados públicos.
   5. Hacienda.
      5.1. Gestión catastral.
      5.2. Tributos autonómicos.
      5.3. Tributos municipales.
   6. Interior (Inmigración y Tráfico).
   7. Justicia.

8. Local (Administraciones Locales).
   8.1. Gestión del padrón municipal.
   8.2. Prestación de servicios públicos municipales.
   8.3. Responsabilidad patrimonial.
   8.4. Protección y defensa de los bienes de titularidad municipal.
   8.5. Licencias de actividad y ambientales.
9. Medio Ambiente.
   9.1. Contaminación acústica.
   9.2. Derecho a la información medioambiental.
10. Obras Públicas y Servicios Públicos.
   10.1. Expropiación forzosa.
   10.2. Responsabilidad Patrimonial.
   10.3. Instalaciones, Obras y Servicios.
11. Sanidad.
   11.1. Listas de espera.
   11.2. Enfermedades raras.
   11.3. Atención a la salud mental.
   11.4. Libre elección de médico.
12. Trabajo y Seguridad Social.
13. Urbanismo y vivienda.
   13.1. Urbanismo.
   13.2. Vivienda.
14. Varios.

## III. Resoluciones declarativas de la lesión de derechos de los ciudadanos emitidas por la Defensora del Pueblo Riojano durante el 2009.

1. Valoración general.
2. Advertencias de deberes legales y recordatorios.
3. Recomendaciones.
4. Sugerencias.
5. Seguimiento de expedientes durante el 2009.
   5.1. Expedientes archivados definitivamente tras la fase de seguimiento.
   5.2. Expedientes en que a pesar de archivarse definitivamente la solución no ha sido la originaria, es decir, la Administración no cumplió definitivamente con el compromiso adquirido.
   5.3. Aquellos archivados definitivamente por otras razones.
   5.4. Aquellos en que se continúa la fase de seguimiento.

IV. Procedimientos de oficio incoados por la Defensora.
1. Idea de los procedimientos de oficio y relación de expedientes incoados.
2. Áreas temáticas.
2.1. Menores: protección de los menores (juventud y adolescentes) ante el uso de las nuevas tecnologías.
2.2. Discapacidad: derechos de las personas discapacitadas. En especial derechos de las personas dependientes.
2.3. Educación: el derecho fundamental a la educación. Matriculación del alumnado inmigrante.
2.4. Derechos Sociales: los derechos sociales y la crisis económica.
2.5. Hacienda: derechos y garantías de los obligados tributarios en sus relaciones con las Haciendas Locales.
2.6. Industria: derechos de los usuarios ante la liberalización del sector eléctrico. Los beneficiarios del bono social.
2.7. Protección de los derechos de los trabajadores: derechos de los empleados públicos. Relación especial de sujeción con la Administración para la que prestan sus servicios.
2.8. Obras Públicas.
2.9. Urbanismo.

V. Control de constitucionalidad de Normas: defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja y del ordenamiento jurídico autonómico.
1. El control de constitucionalidad de normas: concepto. Expedientes incoados.
2. Informes emitidos.

VI. Relación directa con los ciudadanos. La Oficina de Información de la Defensora.
1. Consultas realizadas durante el año 2009.
1.1. Evolución comparativa con el 2007 y 2008.
1.2. Clasificación.
1.3. Medios de presentación.
2. La opinión de los ciudadanos: cuestionarios de evaluación de la calidad del servicio.
3. Entrevistas y reuniones personales con la Defensora del Pueblo.

## VII. Relaciones institucionales de la Defensora.

1. Relaciones con el Parlamento de La Rioja.
2. Relaciones con otros Altos Comisionados Parlamentarios.
   - 2.1. Defensor del Pueblo Español.
   - 2.2. Defensor de la Comunidad Foral de Navarra.
   - 2.3. Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana.
   - 2.4. Sindic de Greuges de Catalunya.
   - 2.5. Valedor do Pobo.
   - 2.6. Ararteko.
   - 2.7. Defensor del Pueblo de Castilla - La Mancha.
3. XXIVª Jornadas de Coordinación de Defensores.
   - 3.1. Participación en los talleres de trabajo.
   - 3.2. Conclusiones de las Jornadas.

## VIII. Actividades de divulgación y de difusión de la Defensoría del Pueblo Riojano.

1. Conferencias impartidas por la Defensora.
   - 1.1. Presentación de la Institución.
   - 1.2. Conferencias impartidas sobre el análisis de la dependencia: Valoraciones de la Ley de Promoción de Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
   - 1.3. Otras charlas y conferencias.
   - 1.4. Otras actividades de la Defensora para la difusión de la Institución.
2. Campaña Escolar´09.
   - 2.1. Difusión de la Institución en la comunidad educativa.
   - 2.2. IIº Concurso escolar de redacción y dibujo sobre los Derechos Humanos.
3. Publicaciones durante el 2009.
   - 3.1. Memoria 2008.
   - 3.2. Conozca sus Derechos: Manual ´02 "Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas. Derechos de los vecinos".
4. Presencia en los medios de comunicación.
5. Operatividad de la web institucional www.defensoradelarioja.com

IX. Valoración estadística de las quejas: análisis comparativo con el 2008. Quejas pendientes 2009.

X. Declaración de Administraciones colaboradoras y no colaboradoras con la Defensoría.

1. La obligación de colaboración de las Administraciones Públicas: causas impeditivas que obstaculizan la buena marcha de los procedimientos de investigación instruidos por la Defensora del Pueblo Riojano.
2. Administraciones colaboradoras: Informes emitidos en plazo y con un contenido detallado.
3. Administraciones a las que le es exigible una mayor colaboración en el suministro de la información requerida por la Defensora del Pueblo.

Anexos.

I. Liquidación del Presupuesto 2009.
II. Plantilla de personal de la Institución 2009.

# Presentación

## Presentación.

He aquí el tercer Informe Anual que se elabora desde la Institución que presido, la Defensoría del Pueblo Riojano, y que cumple con las exigencias de dar cuentas a los Diputados Riojanos en los que el pueblo ha depositado la soberanía, de toda la actividad que ha sido desarrollada tanto a instancias de los ciudadanos como de oficio, en la labor diaria de protección y defensa de los derechos y libertades constitucionales de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas riojanas.

No se trata de dar sin más el traslado de cifras, datos y estadísticas, sino que del mismo se desprende el verdadero estado de los derechos y libertades de las personas que residen en esta Comunidad Autónoma de La Rioja y en la que no somos ajenos a la situación de crisis económica que padece el Estado español.

Dispone el artículo 33 de la Ley 6/2006 que, "El Defensor del Pueblo Riojano expondrá, con carácter anual y de forma oral, un resumen de su informe en una sesión específica del Pleno del Parlamento de La Rioja. Los Diputados conocerán dicho informe al menos con diez días de antelación. Al final de la sesión, los Grupos Parlamentarios podrán intervenir para fijar su posición".

Es como decíamos el tercer año de andadura de esta Defensoría, y como se podrá colegir del presente Informe, la Institución se afianza paso a paso en nuestra labor de supervisión de las Administraciones Públicas riojanas y garantía de los derechos de los ciudadanos, lo que se comprueba tanto por el elevado número de consultas formuladas y resueltas, como por el aumento del número de quejas tramitadas y de su importancia cualitativa.

Destacar que en el estudio de satisfacción de los usuarios, que se ha realizado a través de cuestionarios gentilmente cumplimentados por las personas que durante el año 2009 han acudido al auxilio de la Defensoría , y del que daremos cumplida cuenta en uno de los Capítulos, recoge en sus conclusiones una valoración muy positiva de la Institución, tanto en lo referente a la información, como a la atención recibida por las personas, lo que supone un acicate más para redoblar mi esfuerzo personal en el desempeño

de la importante responsabilidad que la Cámara regional me encomendó como Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja.

En esencia, hemos seguido para la redacción del presente, el mismo esquema que trazamos en los informes anteriores, si bien hemos pretendido hacer un importante esfuerzo de síntesis. De esta forma, para agilizar la lectura del Informe Anual correspondiente al año 2009 y siguiendo el formato del año anterior, hemos preferido llevar a formato CD-rom el contenido íntegro de todas las Resoluciones emitidas declarativas de la lesión de derechos de los ciudadanos por parte de las Administraciones Públicas riojanas, sujetas a nuestra supervisión; así como la labor de seguimiento realizada sobre las Resoluciones de años anteriores.

El Informe se vertebra en diez capítulos cuya secuencia expositiva es la siguiente:

El Capítulo I está dedicado a nuestra misión principal de supervisión de la actuación de las Administraciones Públicas, donde queda reflejado el ámbito subjetivo de nuestra actuación, presenciándose la labor de supervisión no sólo de las Administraciones territoriales sino también de las Institucionales y Corporativas.

Debidamente clasificadas por áreas temáticas se exponen en el Capítulo II todas las quejas tramitadas por esta Institución durante el año 2009.

Siguiendo el orden expositivo el Capítulo III contiene todas las resoluciones de esta Defensoría en las que se ha apreciado lesión o menoscabo de los derechos de las personas. Dado el contenido tan extenso de los Recordatorios, las Recomendaciones y las Sugerencias, sin perjuicio de que serán expuestas cada una de ellas, su tenor literal queda recogido en formato pdf en el CD que se adjunta al presente.

Tratándose de una potestad conferida por el artículo 13 de la Ley 6/2006, en el Capítulo IV expondremos las actuaciones de oficio emprendidas por iniciativa propia, sin que exista queja individual o colectiva planteada por las personas.

El Capítulo V recoge las actuaciones desempeñadas por la Defensora en lo tocante al control de constitucionalidad de las normas, en especial en defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja, y del ordenamiento jurídico autonómico riojano.

Uno de los núcleos centrales en la misión encomendada es la atención a las personas por ello hemos dedicado el Capítulo VI a la Oficina de información y atención a las personas, en el que expresamos las consultas formuladas y resueltas a lo largo del año 2009, así como la opinión dada por los propios ciudadanos a través de los cuestionarios de evaluación de la calidad del servicio dispensado desde esta Institución.

El Capítulos VII es exclusivamente institucional, pues en él se reflejan las relaciones de esta Institución con el Parlamento regional y con otros Comisionados parlamentarios.

Importante misión se ha desarrollado durante todo el año 2009 para la divulgación y

difusión de las actuaciones de esta Defensoría en la sociedad riojana y en especial en su tejido asociativo a través de la suscripción de convenios, comisiones de seguimiento y conferencias. A todo ello queda consagrado el Capítulo VIII.

El Capítulo IX contiene la valoración estadística de las quejas, y especial significado recobra el análisis comparativo con las tramitadas durante el año anterior.

Por último cerramos el presente con un Capítulo X en el que se evalúan las Administraciones colaboradoras y no colaboradoras con la Institución del Defensor del Pueblo Riojano.

Son dos los Anexos que cumplimentan el contenido del Informe, el primero dedicado a la liquidación del Presupuesto de esta Institución, y el segundo, a la plantilla del personal al servicio de la misma.

En términos numéricos hemos de subrayar que el año 2009 ha superado las 500 quejas —han sido 513 quejas las registradas y tramitadas— y más de 1.300 consultas —un total de 1.368 consultas—, lo que implica un aumento significativo en relación con el 2008, que nos permite hablar sobre la progresiva consolidación de esta Institución y sobre la confirmación de la confianza que el pueblo riojano tiene depositada en las competencias que como Defensora del Pueblo Riojano tengo encomendadas. Y en gran medida, se demuestra la experiencia que va acumulando el equipo de trabajo de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano está sirviendo para dotarla de una manifiesta nota de estabilidad.

Quiero expresar mi convencimiento de que el trabajo realizado ha buscado ser ese puente de aproximación a los problemas de las personas que habitan en nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja procurando, asimismo, una atención más cercana y eficaz en la protección de los derechos.

Desearía que dentro de la Cámara Parlamentaria a la que va dirigida el Informe Anual con los resultados obtenidos y alcanzados a lo largo del 2009 sepan valorar el esfuerzo realizado por todo el equipo que trabaja en esta Defensoría que bajo los parámetros de máxima independencia y objetividad desempeñamos la importante misión de protección y defensa de los derechos de las personas en el marco de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

**María Bueyo Díez Jalón**
La Defensora del Pueblo Riojano
Logroño marzo de 2010

# I
# Supervisión de la actuación de las Administraciones Públicas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja

## 1. Quejas pendientes de 2008 y resueltas en el 2009.

La misión primordial de esta Institución es la consecución de las competencias legalmente atribuidas por la Ley 6/2006, que se centra en esencia, en la salvaguarda de los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos, que necesitan del auxilio del Defensor.

Durante el 2008 se registraron de entrada un total de 454 quejas, las cuales en su práctica totalidad fueron resueltas en el mismo año, si bien, algunas de ellas, bien porque ingresaron a finales del año o bien porque las Administraciones supervisadas retardaron en exceso la entrega de la documentación requerida para posicionarnos han tenido que ser resueltas durante el 2009, por lo que se traen al presente Informe. Se enumeran a continuación sin perjuicio de que su detalle exhaustivo según la materia tratada será expuesto con más profundidad en el Capítulo siguiente.

### Quejas pendientes de 2008 resueltas en el 2009.

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0005 |
| Materia: | Hacienda. |
| Administración: | Consejería de Hacienda. |
| Fecha cierre: | 29/06/2009. |
| Motivo cierre: | Informe sobre IVA. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0013 |
| Materia: | Obras Públicas y R. Patr. |
| Administración: | Consejería de Vivienda y Obras Públicas. |
| Fecha cierre: | 26/01/2009. |
| Motivo cierre: | Sugerencia (aceptada parcialmente). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0021 |
| Materia: | Urbanismo y Vivienda. |
| Administración: | Ayuntamiento de Autol. |
| Fecha cierre: | 18/09/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre provisional. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0032 |
| Materia: | Agricultura. |
| Administración: | Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. |
| Fecha cierre: | 27/11/2009. |
| Motivo cierre: | Sub-iudice. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0103 |
| Materia: | Medio Ambiente. |
| Administración: | Ayto. de Logroño y Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 03/04/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0121 |
| Materia: | Urbanismo y Vivienda. |
| Administración: | Ayuntamiento de Ribafrecha. |
| Fecha cierre: | 27/01/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0176 |
| Materia: | Agricultura. |
| Administración: | Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. |
| Fecha cierre: | 27/11/2009. |
| Motivo cierre: | Sub-iudice. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0188 |
| Materia: | Medio Ambiente. |
| Administración: | Ayuntamiento de Haro. |
| Fecha cierre: | 05/03/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (no aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0198 |
| Materia: | Obras Públicas y R. Patr. |
| Administración: | Ayto. de Sajazarra y Consejería de Industria, Innnovación y Empleo. |
| Fecha cierre: | 30/10/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0199 |
| Materia: | Obras Públicas y R. Patr. |
| Administración: | Ayto. de Sajazarra y Consejería de Industria, Innnovación y Empleo. |
| Fecha cierre: | 30/10/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0238 |
| Materia: | Función Pública. |
| Administración: | Consejería de Administraciones Públicas y Política Local. |
| Fecha cierre: | 03/03/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (no aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0249 |
| Materia: | Educación. |
| Administración: | Ayto. de Logroño y Consejería de Educación, Cultura y Deporte. |
| Fecha cierre: | 05/05/2009. |
| Motivo cierre: | Informe Especial. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0299 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 01/07/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0307 |
| Materia: | Función Pública. |
| Administración: | Consejería de Educación, Cultura y Deporte. |
| Fecha cierre: | 09/02/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (no aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0319 |
| Materia: | Obras Públicas y R. Patr. |
| Administración: | Ayuntamiento de Nalda. |
| Fecha cierre: | 14/01/2009. |
| Motivo cierre: | Litis pendencia. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0321 |
| Materia: | Obras Públicas y R. Patr. |
| Administración: | Ayuntamiento de Nalda. |
| Fecha cierre: | 14/01/2009. |
| Motivo cierre: | Litis pendencia. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0323 |
| Materia: | Interior e Inmigración. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 01/07/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0324 |
| Materia: | Varios. |
| Administración: | Consejería de Industria, Innnovación y Empleo. |
| Fecha cierre: | 26/01/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0326 |
| Materia: | Urbanismo y Vivienda. |
| Administración: | Ayto. de Cihuri y Consejería de Vivienda y Obras Públicas. |
| Fecha cierre: | 24/02/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0328 |
| Materia: | Varios. |
| Administración: | Ayuntamiento de Anguiano. |
| Fecha cierre: | 05/06/2009. |
| Motivo cierre: | Recordatorio de Deberes Legales (aceptado). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0330 |
| Materia: | Obras Públicas y R. Patr. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 22/01/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0337 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 14/01/2009. |
| Motivo cierre: | Vías de solución. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0339 |
| Materia: | Urbanismo. |
| Administración: | Consejería de Industria, Innnovación y Empleo. |
| Fecha cierre: | 03/11/2009. |
| Motivo cierre: | Stand by (pendiente de sentencia) |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0352 |
| Materia: | Local. |
| Administración: | Ayuntamiento de Hormilleja. |
| Fecha cierre: | 26/01/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (aceptada parcialmente). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0353 |
| Materia: | Local. |
| Administración: | Ayuntamiento de Calahorra. |
| Fecha cierre: | 26/01/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0363 |
| Materia: | Función Pública. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 11/02/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0375 |
| Materia: | Educación. |
| Administración: | Consejería de Educación, Cultura y Deporte. |
| Fecha cierre: | 14/01/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0376 |
| Materia: | Local. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 05/05/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0377 |
| Materia: | Local. |
| Administración: | Ayuntamiento de Villalba de Rioja. |
| Fecha cierre: | 25/03/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0378 |
| Materia: | Sanidad. |
| Administración: | Consejería de Salud. |
| Fecha cierre: | 14/01/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0379 |
| Materia: | Urbanismo y Vivienda. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 26/01/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0385 |
| Materia: | Agricultura. |
| Administración: | Ayto. de Santo Domingo de la Calzada. |
| Fecha cierre: | 27/02/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0386 |
| Materia: | Local. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 12/03/2009. |
| Motivo cierre: | Vías de solución. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0387 |
| Materia: | Urbanismo y Vivienda. |
| Administración: | Ayto. de Santo Domingo de la Calzada. |
| Fecha cierre: | 14/01/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0388 |
| Materia: | Varios. |
| Administración: | — |
| Fecha cierre: | 14/01/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre provisional. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0389 |
| Materia: | Local. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 24/03/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0390 |
| Materia: | Obras Públicas y R. Patr. |
| Administración: | Consejería de Vivienda y Obras Públicas. |
| Fecha cierre: | 15/01/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0394 |
| Materia: | Local. |
| Administración: | Ayuntamiento de Haro. |
| Fecha cierre: | 07/04/2009. |
| Motivo cierre: | Recordatorio de Deberes Legales (aceptado). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0397 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | Asoc. de Personas Sordas de La Rioja, Ayuntamiento de Logroño, CERMI, Consejería de Administraciones P. y P. L., Consejería de Educación, C y D, Consejería de Industria, I y E, Consejería de Servicios Sociales, Consejería de Salud y Federación Riojana de Municipios. |
| Fecha cierre: | 28/12/2009. |
| Motivo cierre: | Informe Especial. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0399 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 18/11/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0402 |
| Materia: | Interior e Inmigración. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 06/05/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0405 |
| Materia: | Varios. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 07/04/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (no aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0406 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 13/01/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0411 |
| Materia: | Urbanismo y Vivienda. |
| Administración: | Ayuntamiento de Lagunilla del Jubera. |
| Fecha cierre: | 04/12/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0412 |
| Materia: | Educación. |
| Administración: | Consejería de Educación, Cultura y Deporte. |
| Fecha cierre: | 18/03/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0415 |
| Materia: | Urbanismo y Vivienda. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 18/03/2009. |
| Motivo cierre: | Vías de solución. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0417 |
| Materia: | Local. |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Fecha cierre: | 26/06/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (no aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0418 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 13/07/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0420 |
| Materia: | Función Pública. |
| Administración: | — |
| Fecha cierre: | 04/01/2009. |
| Motivo cierre: | Stand by. |

Nº Queja: 2008/0421
Materia: Medio Ambiente.
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Fecha cierre: 27/02/2009.
Motivo cierre: No irregularidad.

Nº Queja: 2008/0423
Materia: Hacienda.
Administración: Consejería de Hacienda.
Fecha cierre: 19/01/2009.
Motivo cierre: Cierre por solución.

Nº Queja: 2008/0427
Materia: Función Pública.
Administración: Consejería de Salud.
Fecha cierre: 22/01/2009.
Motivo cierre: No irregularidad.

Nº Queja: 2008/0429
Materia: Función Pública.
Administración: Consejería de Administraciones Públicas y Política Local.
Fecha cierre: 15/01/2009.
Motivo cierre: No irregularidad.

Nº Queja: 2008/0430
Materia: Agricultura, Comercio, Industria y Turismo.
Administración: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
Fecha cierre: 03/03/2009.
Motivo cierre: Sugerencia (aceptada).

Nº Queja: 2008/0432
Materia: Local.
Administración: Ayuntamiento de Ausejo.
Fecha cierre: 09/02/2009.
Motivo cierre: Sugerencia (aceptada).

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0433 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 02/10/2009. |
| Motivo cierre: | Sugerencia (no aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0434 |
| Materia: | Obras Públicas y R. Patr. |
| Administración: | Consejería de Vivienda y Obras Públicas. |
| Fecha cierre: | 22/01/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0435 |
| Materia: | Urbanismo y Vivienda. |
| Administración: | Ayuntamiento de Villaverde de Rioja. |
| Fecha cierre: | 17/04/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre provisional. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0436 |
| Materia: | Hacienda. |
| Administración: | Consejería de Hacienda. |
| Fecha cierre: | 19/01/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0437 |
| Materia: | Urbanismo y Vivienda. |
| Administración: | — |
| Fecha cierre: | 14/01/2009. |
| Motivo cierre: | No admisión, otras. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0438 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | — |
| Fecha cierre: | 08/01/2009. |
| Motivo cierre: | No admisión, otras. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0439 |
| Materia: | Local. |
| Administración: | Ayuntamiento de Calahorra. |
| Fecha cierre: | 19/05/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0440 |
| Materia: | Sanidad. |
| Administración: | — |
| Fecha cierre: | 05/01/2009. |
| Motivo cierre: | No admisión, otras. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0441 |
| Materia: | Sanidad. |
| Administración: | — |
| Fecha cierre: | 07/01/2009. |
| Motivo cierre: | No admisión, otras. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0442 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 02/02/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0443 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | Consejería de Salud y Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 26/06/2009. |
| Motivo cierre: | Recomendación (aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0446 |
| Materia: | Sanidad. |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 12/06/2009. |
| Motivo cierre: | Sugerencia (no aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0447 |
| Materia: | Sanidad. |
| Administración: | Consejería de Salud. |
| Fecha cierre: | 27/02/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0448 |
| Materia: | Hacienda. |
| Administración: | — |
| Fecha cierre: | 14/01/2009. |
| Motivo cierre: | No admisión, otras. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0449 |
| Materia: | EAR. |
| Administración: | — |
| Fecha cierre: | 12/02/2009. |
| Motivo cierre: | No inconstitucionalidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0450 |
| Materia: | EAR. |
| Administración: | — |
| Fecha cierre: | 09/02/2009. |
| Motivo cierre: | No inconstitucionalidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0451 |
| Materia: | Obras Públicas y R. Patr. |
| Administración: | Consejería de Industria, Innovacíon y Empleo. |
| Fecha cierre: | 25/02/2009. |
| Motivo cierre: | No irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0452 |
| Materia: | Local. |
| Administración: | Ayuntamiento de Entrena. |
| Fecha cierre: | 20/01/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0453 |
| Materia: | Bienestar Social. |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Fecha cierre: | 17/06/2009. |
| Motivo cierre: | Sugerencia (no aceptada). |

| | |
|---|---|
| Nº Queja: | 2008/0454 |
| Materia: | Urbanismo y Vivienda. |
| Administración: | Consejería de Vivienda y Obras Públicas. |
| Fecha cierre: | 24/02/2009. |
| Motivo cierre: | Cierre por solución. |

## 2. Aspectos procedimentales: tramitación de las quejas.

El procedimiento de tramitación de quejas en esta Defensoría se caracteriza, como en el resto de las instituciones defensoras, por su antiformalismo, celeridad, confidencialidad y carácter expeditivo. Dicho carácter no se deriva de una práctica inspirada en la propia naturaleza de las instituciones, sino que son las propias leyes reguladoras de las defensorías las que acometen esa regulación procedimental dotándola de un decidido antiformalismo, garantizando un régimen de actuaciones informales y expeditivas, especialmente sometidas al principio de sumariedad.

Se ha de tener presente que el procedimiento administrativo a que se sujeta la tramitación de quejas por los Defensores responde a principios y finalidades distintas: el uno, de acuerdo con los principios de sumariedad, informalidad y eficacia va dirigido a la finalidad de control objetivo de la actuación administrativa; el otro debe ser cauce para dictar un acto sometido a principios de legalidad y eficacia, debiendo ser garante de los derechos de las partes implicadas.

Este carácter se aprecia en primer lugar en la legitimación para recurrir, tanto de personas físicas como jurídicas, no condicionada por la nacionalidad, residencia, edad e incapacidad, aunque sí se exige legalmente la concurrencia de un "interés legítimo", el cual ha sido ampliamente interpretado por todas las instituciones, considerando interés legítimo cualquier insatisfacción jurídica con una actuación administrativa referida a la propia persona que interpone la queja o a un tercero. Se va, por tanto, mucho más allá de la concepción administrativa o procesal del interés legítimo.

Ese carácter antiformalista se advierte asimismo en la amplitud de medios admitidos para la presentación de las quejas, valiendo incluso las verbales, que habrán de ser transcritas por personal de la Institución, con la sola exigencia de que estén firmadas por el interesado. Durante este año 2009 se ha de significar que cada vez es mas operativa nuestra web www.defensoradelarioja.com que está posibilitando que los ciudadanos puedan presentar sus quejas por medio de este canal, sin perjuicio de la solicitud de entrevista personal con la Defensora para contar con más detenimiento el problema que les ocupa en el ejercicio de sus derechos o en la práctica de sus libertades públicas.

Presentada una queja, la primera actuación que se lleva a cabo es el acuse de recibo de la misma, exigido por el artículo 18 de la Ley, poniendo en todo caso en conocimiento del interesado que la interposición de la queja no suspende los plazos para los recursos y demás acciones legales que sean procedentes (artículo 16.2 de la Ley 6/2006). Todas estas explicaciones se le conceden a la persona autora de la queja para evitar su indefensión pues no olvidemos el carácter preclusivo de los plazos para acudir a los Tribunales de Justicia, fundamentalmente a la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa competente para supervisar a las Administraciones Públicas.

A continuación, se procede al estudio sobre su admisibilidad, estando recogidas en todas las leyes autonómicas y también en la Ley 6/2006, las causas de flexibilidad y a favor del ciudadano.

Así el artículo 17 de la Ley establece que el Defensor del Pueblo Riojano rechazará las quejas anónimas y aquéllas en las que advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión o cuya tramitación irrogue perjuicios a los derechos fundamentales de terceras personas. Tampoco entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que haya resolución judicial, ni se admitirán aquellas relativas a hechos que no se relacionen con su ámbito de competencias.

Admitida la queja, se calificará por la Defensora, teniendo en consideración la materia sobre la que versa, y sobre un orden de clasificación que se detallará más adelante, en el presente Capítulo.

Una vez calificada, la Defensora solicitará información sobre el asunto a la Administración afectada, que legalmente dispone del plazo máximo de veinte días hábiles, según dispone el artículo 18 de la Ley 6/2006. Sobre este plazo, la Ley confiere potestad al titular de la Institución para modificarlo cuando concurran circunstancias que lo aconsejen, a juicio del Defensor del Pueblo Riojano. La reducción de los plazos ha sido utilizada prudentemente por la Defensora durante el 2008, en aquellos supuestos de urgencia o en aquellos otros en los que el paso del plazo legalmente establecido es excesivamente dilatado, de tal forma que dejarlo transcurrir, implicaría dejar sin contenido el fin legítimo de

la queja. En este sentido, hemos de advertir que cuando la Defensora aprecia estas circunstancias, el procedimiento abreviado implica una reducción del plazo a la mitad, esto es, diez días hábiles.

En este apartado nuevamente hemos de reflexionar sobre el deber de colaborar que pesa sobre las Administraciones Públicas pues sin su colaboración la función del Defensor carece de eficacia; de ahí la imperatividad con la que se pronuncia el artículo 5 de nuestra Ley, al expresar que han de colaborar de manera preferente y urgente. En algunos expedientes tramitados durante el 2009 nos hemos visto obligados a recordar dicho deber legal hasta la saciedad, e incluso hemos advertido legalmente sobre las consecuencias jurídicas que produce hacer caso omiso a los requerimientos de información expedidos desde esta Oficina para obtener la información precisa y dar una respuesta a la persona o personas autoras de la queja.

Las consecuencias jurídicas que la normativa prevé para el caso de incumplimiento de tal deber, amén de la declaración formal de "Administración no colaboradora" y la responsabilidad directa del funcionario o autoridad responsable del expediente, es deducir testimonio y enviar la causa al Ministerio Fiscal por estar incurso en un tipo delictivo tipificado en el artículo 502 del vigente Código Penal; todo ello de conformidad con el artículo 23 de la Ley dada por el Parlamento de La Rioja reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo, nos referimos a la tan citada Ley 6/2006, rectora de todas nuestras actuaciones.

Como Defensora pretendo que esta Institución sea un canal o puente entre Administraciones y administrados y no llegar a tales consecuencias jurídicas, de tal forma que sigo desde este Informe advirtiendo a aquéllas de su deber de colaboración, pues sólo con sus informaciones y expedientes puede resolverse la cuestión controvertida que presuntamente puede resultar lesiva de los derechos y libertades de los ciudadanos que diariamente confían en el trabajo de esta Institución.

Recibido el informe de la Administración, es estudiado por la Defensora, y si se juzga completo, se resuelve mediante un posicionamiento de esta Institución.

Las resoluciones de la Defensora, son declarativas y carecen de eficacia jurídica vinculante, pues así, como en las demás defensorías, lo dispone el artículo 24 de la Ley 6/2006. La emisión de tal declaración de voluntad puede, o bien concluir el expediente por no apreciar irregularidad administrativa, o bien, en caso contrario, dictar una resolución con alguno de los contenidos establecidos en el referido artículo 24; sin que en ningún caso, las resoluciones sean susceptibles de recurso.

Hay que tener en cuenta en el ámbito de esta relación que, al tratarse de una Institución garantista sin facultades vinculantes, cuya fuerza se basa en la capacidad de con-

vicción y persuasión que despliegue ante las Administraciones que supervisa, cobra capital importancia la justificación adecuada de sus resoluciones, fundamentalmente desde el punto de vista jurídico, incidiendo en la solidez argumental de sus recomendaciones y motivando y explicando adecuadamente sus posicionamientos.

La eficacia, pese a adolecer de carácter vinculante, se enclava en la llamada "magistratura de persuasión", pues el grado de aceptación de las Resoluciones por parte de las Administraciones destinatarias de las mismas, implica la existencia de una Institución, sólida, reconocida por los ciudadanos y respetada por los poderes públicos.

También en este episodio es menester recalcar que la Ley 6/2006 en su artículo 24 obliga a las Administraciones a las que van dirigidas las Recomendaciones, Sugerencias o en su caso, los Recordatorios de deberes legales a que se pronuncien expresamente sobre su aceptación o rechazo.

Considero que el plazo concedido de un mes es suficiente para que los organismos administrativos den cumplida respuesta a la aceptación o al rechazo de dichas resoluciones declarativas de la lesión de derechos de las personas. Sin embargo, en algunas ocasiones durante el 2009 hemos tenido que recordar reiteradas veces dicho deber de posicionamiento, lo cual no es entendible, y menos aún no motivar el rechazo como exige el precepto. Por ello, se observará en el capítulo dirigido a exponer las Resoluciones declarativas de lesiones de derechos (Capítulo III) que algunas se hallan pendientes todavía de una conducta activa de la Administración emitiendo la pertinente resolución sobre su aceptación o en su caso, motivando su rechazo expreso.

Tampoco se da cumplimiento al deber de motivación exigido legalmente cuando se recibe como respuesta a una Recomendación o Sugerencia la remisión sin más, yerma de toda argumentación al informe enviado previamente en la fase de requerimiento de información. Es una práctica inadmisible y que desde luego, he de denunciar públicamente en este Informe que se eleva a conocimiento de los representantes del pueblo en nuestro Parlamento de La Rioja.

### 3. Clasificación de las quejas por materias.

Una vez admitida a trámite la queja, la Defensora, realiza su oportuna clasificación, según el listado que por orden alfabético se implantó en la Oficina, desde el primer día de su funcionamiento institucional y que se ha mantenido con alguna precisión durante el año 2009. El listado de materias afectas al ámbito competencial de la Defensora del Pueblo Riojano ya fue expuesto en el Informe Anual de 2007.

## 4. Referencia a la supervisión de actuaciones de la llamada "Administración institucional".

Nota significativa durante este año 2009, y lo que es un indicativo de la difusión de esta Institución es la tramitación de quejas en las que se ha ejercitado la supervisión sobre órganos que no forman parte estrictamente de la Administración territorial riojana (autonómica y locales) sino que integran la llamada "Administración corporativa" o de base institucional, esto es, aquellas que ejercitan potestades administrativas y sobre las que existe una cierta tutela de la Administración.

Se resolvieron exitosamente quejas relacionadas con la Universidad de La Rioja y con varias comunidades de regantes.

Ello nos conduce a una reflexión sobre el ámbito de supervisión de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano en su tarea de protección y defensa de los derechos de los ciudadanos en aquellos supuestos en que entre éstos y una organización de base institucional a la que pertenecen o se asocian se trama lo que desde el punto de vista administrativista se denomina "relación especial de sujeción".

# II
# Clasificación y tratamiento de las quejas por áreas temáticas:

## 1. Agricultura, comercio, industria y consumo.

### Valoración general.

### 1.1. Agricultura.

Este grupo de materias que valoramos han ocupado un total de 8 quejas, que representan el 1,56% del total de quejas recibidas en esta Institución este año. Ello supone una cierta bajada del porcentaje de quejas respecto a las recibidas el año pasado que ascendió al 2,20%. Si bien, dado que en términos absolutos el año pasado fueron 10 el total de quejas en esta materia, no podemos considerar que la bajada sea significativa, sino meramente responde a circunstancias coyunturales.

El artículo 8.1.19 del Estatuto de Autonomía de La Rioja atribuye a la Comunidad Autónoma de La Rioja competencia exclusiva en materia de agricultura, de acuerdo con la ordenación general de la economía. Si bien, como indica el Tribunal Constitucional "lo exclusivo no es excluyente", por ello la competencia estatal de ordenación general de la economía afecta a esta materia de manera decisiva. Por ello, gran parte de la doctrina considera que se trata de una materia compartida que se caracteriza por dos notas:

- El Estado se reserva facultades centrales de intervención en el sector agrícola, tanto desde el punto de vista de las necesidades de la ordenación general de la economía, como de aquellos otros aspectos que requieran un tratamiento uniforme en sus aspectos básicos.
- La reserva competencial al poder central se reduce al ejercicio de funciones legislativas, que sean básicas, y de planificación y programación. Consecuentemente, las funciones ejecutivas y administrativas corresponden a las Comunidades Autónomas y, sólo excepcionalmente, al Estado.

La incorporación de España a la Unión Europea supone formar parte de la Política Agraria Común. Si bien, como ha asentado el Tribunal Constitucional (STC 252/1988 o STC 136/1991), el Derecho Comunitario Europeo no puede modificar el orden de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. La incorporación de España a la Unión Europea ha implicado que la actividad administrativa esté, en todo caso, condicionada y orientada por la Política Agraria Común. La Política Agraria Común ha girado tradicionalmente en torno a dos ejes: por un lado, la política de mercados agrarios, estableciendo en ocasiones un régimen de precios de productos o límí-

tes a la producción (a través de las organizaciones comunes de mercado); y, por otro lado, una política de estructuras tendente a obtener explotaciones agrarias eficaces y económicamente viables.

En todo caso, la incorporación a la Unión Europea, como decimos, no altera el sistema de reparto competencial establecido entre el Estado y la Comunidad Autónoma de La Rioja, lo que fundamentalmente implica que la mayoría de las funciones ejecutivas y administrativas en esta materia correspondan a esta Comunidad Autónoma. Además, la agricultura tiene una gran importancia para nuestra Comunidad Autónoma, por tratarse de un elemento entroncado con la cultura y con el paisaje de La Rioja.

Por ello, las actuaciones que realiza la Comunidad Autónoma en esta materia son muy variadas, como se deduce de las cuestiones que han motivado la presentación de la queja ante la Defensora del Pueblo durante 2009.

En materia de regulación de mercados y, especialmente, en lo que a la producción se refiere, varios son los asuntos que se han abordado relativos a los derechos de plantación. En concreto, en el expediente nº 2009/0187-A, se inadmitía una queja relativa a la denegación de derechos de plantación por haber transcurrido más de diez años. Por su parte, en el expediente 2008/0338-A, se abordaba la cuestión de los arranques por exceso.

En materia sancionadora, se ha producido el cierre por no irregularidad del expediente 2009/0004-A. Mientras que otra cuestión de naturaleza sancionadora como la referente al expediente 2009/0364-A, se cerraba por encontrarse la queja sometida al conocimiento de los Tribunales de Justicia.

### 1.2. Industria.

Por lo que respecta a la industria, la Comunidad Autónoma de la Rioja también cuenta con competencia exclusiva (Artículo 8.1.11 de su Estatuto de Autonomía). Si bien, dicha competencia se entiende sin perjuicio de lo que determinen las normas del Estado por razones de seguridad, sanitarias o de interés militar y las normas relacionadas con las industrias que estén sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear. En todo caso, el ejercicio de la competencia se realizará de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11 y 13 de la Constitución.

En esta materia, conviene destacar que respecto a la expedición y renovación del carné profesional de instalador de calefacción y con ocasión del expediente nº 2008/0430-A, y a la vista de ciertas deficiencias en esta materia, se dictó la Sugerencia nº 3/2009, de

26 de febrero de 2009, de carácter general, dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, para que, en su ámbito competencial, y en aras a unos mínimos principios de legalidad y seguridad jurídica, se desarrolle el actual marco normativo que regula el procedimiento de expedición y renovación del carné profesional de instalador de calefacción y a.c.s., o el que reglamentariamente pueda sustituirle en el futuro, impulsando la redacción de una norma que posibilite el canje de carnés expedidos por órganos territoriales competentes ajenos a la Comunidad Autónoma de La Rioja. Dicha Sugerencia fue aceptada por parte de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo.

En el año 2009 se ha producido la culminación de la liberalización del sector eléctrico, que tradicionalmente ha sido un servicio público, como consecuencia de su consideración como monopolio natural. Dicho proceso de liberalización se inició promovido por la Comunidad Europea en la década de los 90. En concreto, la Directiva 96/92 CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de diciembre de 1996, sobre las normas comunes para el mercado de la electricidad, tenía por objeto la creación de un único mercado competitivo de electricidad. Por ello, se califica como un Sector de Interés Económico General y se establecieron diversas normas con objeto de promover la liberalización de mercados que tradicionalmente habían estado en régimen de monopolio paralelamente a lo que ocurrió con otros sectores como las telecomunicaciones.

Consecuentemente, se estableció una apertura gradual de los mercados para la libre elección de suministrador, que inicialmente se refería sólo a grandes consumidores de energía eléctrica para ir llegando poco a poco al consumidor doméstico. La llegada de dicha liberalización al consumidor doméstico se produce definitivamente con la entrada en vigor de la Tarifa de Último Recurso (TUR) desde el 1 de julio de 2009. Junto a ella se puso en marcha el denominado bono social, un mecanismo creado por el Gobierno para proteger a los ciudadanos de determinados colectivos.

Se trata de una medida de carácter social diseñada para favorecer a los colectivos más vulnerables y se concreta en la congelación de la tarifa vigente en el momento de la puesta en marcha de la TUR hasta 2012. Se calcula que beneficiará a unos 5 millones de consumidores. Al bono social pueden acogerse: los clientes domésticos residencias con una potencia contratada inferior a 3 KW, los pensionistas con prestaciones mínimas, las familias numerosas y los hogares en los que todos sus integrantes se encuentren en situación de desempleo. Por ello, y dado que se constató la falta de información sobre esos extremos y con objeto de mejorar la información del bono social en la Comunidad Autónoma de la Rioja se dictó la Sugerencia nº 26/2009, de 5 de noviembre, de la Defensora del Pueblo Riojano dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja para que en aras a alcanzar una mayor seguridad en los eventuales benefi-

ciarios del bono social conceda la información oportuna a través de la web institucional sobre quiénes pueden ser beneficiarios y el procedimiento a seguir para alcanzar dicha bonificación ante la nueva realidad de liberalización del sector eléctrico. La citada Sugerencia fue aceptada y a día de hoy hay suficiente información de esta cuestión en la web institucional del Gobierno de La Rioja.

### 1.3. Consumo.

En materia de consumo, sin perjuicio de otras intervenciones realizadas por esta Institución relacionadas con la protección del consumidor, pero que se han agrupado en torno a otras materias (como vivienda), el número de quejas no ha sido muy significativo. En materia de protección de consumidores, la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene asumidas competencias de desarrollo legislativo y ejecución (artículo 9.3 Estatuto de Autonomía de La Rioja), debiendo destacarse también las competencias municipales en esta materia, como las que se deducen del artículo 41 de la Ley 26/1984, de Defensa de Consumidores y Usuarios, que han desembocado en la creación de oficinas municipales de información al consumidor.

Así, la protección en materia de consumidores cuenta con tres niveles:

- Uno normativo, que incluye todas las normas jurídicas dictadas para la protección de consumidores y usuarios, sean Reglamentos Comunitarios, Directivas, leyes o disposiciones con rango inferior a Ley.
- Uno ejecutivo, que se expresa a través de organizaciones administrativas (por ejemplo Oficinas de Consumidores) y a través de potestades de control, inspección, arbitral y de sanción.
- Un tercer nivel de protección jurisdiccional de los derechos de los consumidores, donde debe destacarse la importancia de la acción de cesación.

Posiblemente, el éxito de las Oficinas de Consumidores ha determinado que, en esta materia, de momento no haya existido una gran intervención por parte de esta Institución, dado que las cuestiones en materia de protección de consumidores se canalizan a través de dichas oficinas. Precisamente, en el expediente nº 2008/0385-A, a raíz de una queja presentada por particulares, se analizó la inexistencia de oficina de consumidores en Santo Domingo de la Calzada, produciéndose el cierre por no irregularidad.

## RESUMEN DE QUEJAS

Expediente: 2009/0004-A
Administración: Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
Asunto: Actuación sancionadora por infracción vitivinícola.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0009-A
Administración: Consejería de Agricultura.
Asunto: Deseo de ciudadano de mantener reunión con Consejero para tratar diversas irregularidades.
Actuaciones: Inadmisión.

Expediente: 2009/0187-A
Administración: Consejería de Agricultura.
Asunto: Concesión o denegación de los derechos de plantación de viñedo.
Actuaciones: Inadmisión. Asunto de hace más de 10 años.

Expediente: 2009/0258-A
Administración: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
Asunto: Información sobre el bono social.
Actuaciones: Petición de información. Sugerencia nº 26/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0313-A
Administración: No ha lugar.
Asunto: Competencia desleal que la economía sumergida para los negocios existentes.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por falta de competencia.

Expediente: 2008/0338-A
Administración: Consejería de Agricultura.
Asunto: Plantación de viñedo. Arranque por exceso.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0364-A
Administración: Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
Asunto: Actuación sancionadora por infracción vitivinícola.
Actuaciones: Cierre por encontrarse la queja sometida al conocimiento de los Tribunales de Justicia.

---

Expediente: 2008/0385-A
Administración: Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada.
Asunto: Inexistencia de Oficina de Atención al consumidor.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0413-A
Administración: Consejería de Agricultura.
Asunto: Arranque de superficie de viñedo.
Actuaciones: Inadmisión. Se había concedido trámite de alegaciones pero no existe resolución definitiva.

---

Expediente: 2008/0430-A
Administración: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
Asunto: Renovación de carné de instalador de calefacción.
Actuaciones: Sugerencia nº 3/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0490-A
Administración: Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada.
Asunto: Falta de resolución de solicitud de apertura de oficina de turismo.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de estudio y resolución.

## 2. Bienestar social.

### Valoración general.

La materia de Bienestar Social sigue siendo la que más quejas ha registrado, con un total de 71 (un 13,84% del total), lo que supone un leve pero progresivo incremento de quejas en relación con las registradas en años anteriores: 63 (un 7,25% del total) en 2008, y 28 quejas presentadas durante el año 2007 (7,25%), lo que confirma que éste es uno de los ámbitos en los que sigue existiendo un alto grado de demanda de intervención pública, y lo seguirá haciendo en años sucesivos, como así venimos constatando en lo que va del presente año 2010 hasta la fecha de cierre del presente Informe anual, en gran parte debido –como ya auguramos en el informe del pasado ejercicio-, al proceso de implantación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia y a la entrada en vigor de la Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja.

Este tercer año de funcionamiento atendiendo a ciudadanos y a sus distintos problemas, nos ha servido para comprobar que sus quejas tienen que ver en ocasiones más con problemas de índole general que con situaciones individuales a las que poder dar una solución concreta, por más que siempre hemos tratado de ocuparnos de una forma lo más personalizada e individualizada posible de cada supuesto que se nos ha planteado a fin de dar una respuesta lo más satisfactoria posible a quién se dirigía a nosotros.

En lo referente a Bienestar Social esto resulta todavía más evidente y en ocasiones cualquier análisis de la problemática que subyace en algunas de las quejas requiere una actuación de oficio más amplia de la Institución, que venimos articulando a través de los Informes Especiales o de Recomendaciones de carácter general aunque, lógicamente, atribuyendo la correspondiente prioridad a aquellos temas que consideramos más necesitados de atención, por más que todas estas problemáticas son importantes.

### 2.1. Personas dependientes.

En este contexto, y retomando la referencia que en nuestro anterior informe anual hacíamos sobre las expectativas que había venido a satisfacer la conocida como Ley de Dependencia, la Defensora del Pueblo Riojano decretó el inicio de oficio de dos procedimientos de investigación, uno dirigido a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La

Rioja y otro, al Ayuntamiento de Logroño, para el estudio y seguimiento por parte de esta Institución de la implantación de la Ley de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja.

Estos procedimientos que culminaron en uno de los informes especiales del año 2009 –junto con el de Lenguaje de Signos- destinados a temas de Bienestar Social, el dedicado a conocer el grado de aplicación de la Ley de Dependencia en nuestra Comunidad; informe especial que, al amparo de las potestades conferidas a la Institución de la Defensoría del Pueblo Riojano "ex" artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja y del artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, formulamos a las Administraciones Públicas riojanas competentes en la aplicación de la Ley de Dependencia, y en la prestación de servicios a las personas dependientes.

El referido Informe Especial fue elevado al Parlamento de La Rioja el 22 de diciembre de 2009 y recogía distintas Recomendaciones dirigidas a avanzar en el desarrollo normativo de la Ley con la finalidad de alcanzar la plena aplicación de sus previsiones, arbitrar los medios organizativos idóneos (humanos, materiales y procedimentales) para agilizar la tramitación de los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de concesión de las prestaciones, resolviendo en los plazos establecidos y eliminando los importantes retrasos que se siguen produciendo en su resolución y las consecuencias indeterminadas del silencio administrativo ante la falta de resolución expresa; promover la plena efectividad del Catálogo de Servicios establecido en la Ley 39/2006 mediante la constitución de una red suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades específicas de atención a la autonomía personal y a la dependencia, reducir las listas de espera, y garantizar el acceso rápido a la atención y en su defecto concediendo de forma excepcional las prestaciones económicas, arbitrando para ello diversos medios (planificación de las plazas necesarias, creación de recursos o adaptación de los existentes –principalmente servicios de atención residencial y de centros de día y de noche-, y la ampliación o incremento del resto de servicios: prevención, teleasistencia, ayuda a domicilio y respiro familiar).

También se hizo hincapié en la necesidad de articular los mecanismos precisos para proporcionar una información adecuada, comprensible y accesible a los interesados, prestada por personal debidamente cualificado, al servicio tanto de las Administraciones locales como de la autonómica, así como en el avance en la aplicación de mecanismos y fórmulas de coordinación eficaces entre los distintos departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja con competencias en esta materia, junto con la Administración estatal y con las Entidades Locales, abordando

de forma conjunta la planificación, organización, implantación y futuro del Sistema de Atención a la Dependencia.

En estos momentos en que nos encontramos con la referencia y existencia de los denominados derechos de tercera generación, que giran en torno al concepto de la solidaridad, si bien, hemos avanzado en el ámbito riojano, queda todavía camino por recorrer en lo que respecta al grado de efectividad y cumplimiento de los derechos sociales, también conocidos como de segunda generación, y que se concretan fundamentalmente en los principios rectores de la política social y económica a que se refiere nuestra Constitución.

Ciertamente, de los poderes públicos depende la efectividad de estos derechos y a ellos corresponde adoptar las medidas que los hagan posibles, por más que nos encontremos también con un factor extrajurídico de decisiva importancia para su eficacia real como es la existencia de las estructuras y condiciones socio-económicas que hagan posible su ejercicio.

Sin embargo, la dimensión prestacional de la gran mayoría de estos derechos hace necesario que la regulación legal de los mismos esté acompañada inexcusablemente de las posibilidades de su ejercicio real y efectivo. De lo contrario nos encontraremos con un conjunto de normas programáticas que supondrán una forma de incumplimiento de la obligación de legislar en un sentido social, y que serían contrarias al mandato del artículo 9.2 de la Constitución, llamando la atención que cualquier posible proceso de reforma en este sentido debía servir para conseguir un mayor grado de vinculación de los poderes públicos, caminando de esta forma en la propia dirección que nos marca la Constitución y avanzando en el significado real del Estado Social que instituye, de manera que los derechos sociales dejen de concebirse como derechos teóricos y tiendan a convertirse en derechos efectivos.

Las quejas que en una primera fase de la implantación de la Ley de Dependencia se nos hacían llegar, a lo largo del año 2007, se centraban casi fundamentalmente en la dilación en el procedimiento administrativo para la concesión de ayudas económicas a personas mayores dependientes. Sin embargo, a medida que se ha ido avanzando en la implantación de la Ley 39/2006, se ha ido dando paso a nuevas quejas, centradas en aspectos de diversa consideración, pero con carácter general, además de la demora en el reconocimiento de prestaciones o servicios demandados por las personas dependientes, en el desacuerdo con las prestaciones o servicios reconocidos, al considerar que, dadas sus circunstancias personales, necesitan compatibilizar distintas prestaciones para poder atender adecuadamente sus necesidades. De esta forma, ha sido frecuente el planteamiento de compatibilizar un centro de día con la ayuda domiciliaria, o con una prestación para cuidados en el entorno familiar.

Sobre esta cuestión, la respuesta que viene ofreciendo la Administración autonómica ha sido la de manifestar que no está previsto ampliar el actual nivel autonómico de protección, lo cual hace ineludible reflexionar acerca de la necesidad de fomentar todas aquéllas medidas organizativas y materiales tendentes a consolidar en el tiempo una red suficiente de recursos destinada a facilitar soluciones adecuadas que tengan como objetivo para ofrecer una asistencia integrada y continua, contemplando el mayor abanico de posibilidades, sin excluir la posibilidad de compatibilizar en el futuro los recursos y prestaciones que se demandan con el fin de optimizar la calidad de vida de estas personas y de sus familias.

Pero desde la Institución de la Defensora del Pueblo Riojano también hemos expresado que, aún siendo conscientes de las dificultades materiales y presupuestarias que implica la creación de una red sociosanitaria que abarque todas las situaciones y que de una respuesta a corto plazo a todas las necesidades de las personas dependientes, debe respetarse la prioridad de los servicios del catálogo sobre las prestaciones económicas, que en todo caso deben tener carácter excepcional, y sólo en la medida en que no sea viable el acceso a un servicio público o concertado, o cuando el beneficiario venga siendo atendido por su entorno familiar y se den las condiciones establecidas reglamentariamente.

En relación con las prestaciones de contenido económico, debe señalarse otro motivo de queja que también se ha repetido, y que también ha sido objeto de análisis en anteriores informes, cual es el relativo a la problemática planteada con aquellas personas dependientes que fallecen antes de ver reconocida la prestación o el recurso que han demandado, y más concretamente, la efectividad de prestaciones con carácter retroactivo, en beneficio de los herederos de los dependientes fallecidos con anterioridad a dicho reconocimiento.

Conforme a lo dispuesto en la Orden 5/2007, los herederos del beneficiario fallecido podrán reclamar la prestación correspondiente en aquellos casos en que se produzcan prestaciones devengadas y no percibidas. Por tanto, para que la prestación sea devengada, deberá de haber sigo reconocida y, para ello será requisito imprescindible que el procedimiento a tal fin hubiera sido iniciado por quien era el único titular del derecho, en este caso, el propio beneficiario, quedando excluidos sus familiares o cuidadores del entorno. De esta forma, y según la configuración legal establecida, la declaración de dependiente no parece que pueda considerarse constitutiva del derecho a percibir la prestación económica en cuestión, siendo preciso acudir al procedimiento correspondiente para solicitar el reconocimiento de la referida prestación. Si por el contrario, el óbito se produjera antes de darse inicio al procedimiento de reconocimiento de la prestación económica correspondiente, solamente estaríamos ante una expecta-

tiva de derecho del beneficiario, aunque éste ya haya sido reconocido como persona dependiente, por cuanto no se trata de reclamar un derecho consolidado de la persona fallecida o una prestación que a aquélla le correspondía y que no hubiera sido abonada al momento de sobrevenir el fallecimiento.

Otro punto de conflicto surgía en aquellos casos en que, anteriormente a la entrada en vigor de la Ley 39/2006, la persona dependiente venía siendo atendida por una persona de confianza que, sin embargo, carecía de los requisitos legales para poder ser considerada una cuidadora familiar, y que pudiera ser reconocida una prestación para cuidador en el entorno familiar, al entenderse que se trataba de una atención profesionalizada, donde el beneficiario y el cuidador tenían una relación de carácter laboral. En muchos de estos casos, la familias de dependientes nos han hecho la confidencia de que se han visto obligadas a identificar a un pariente como cuidador para que se les reconociera la prestación, cuando en realidad es otra persona la que atiende las necesidades del dependiente.

Otra cuestión que tiene como común denominador la rigidez del sistema a la hora de tener en cuenta las especiales circunstancias en que se encuentran algunas personas dependientes, y que también se ha planteado en varias ocasiones a lo largo del pasado año, ha tenido que ver con aquellos dependientes que, por propia decisión, han optado por residir rotando periódicamente en los domicilios de sus hijos -en ocasiones situados en distintas Comunidades Autónomas-, también denominado "sistema de rotación familiar", circunstancia que les ha impedido ser reconocidos como beneficiarios de la prestación para cuidados en el entorno familiar, ante la carencia del periodo mínimo de residencia establecido legalmente.

Frente a este problema, nuestra postura ha sido la de sugerir a las distintas Administraciones implicadas a que promuevan dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, las modificaciones normativas precisas que posibiliten que aquellas personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios, puedan acceder a los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia contempla, ya que hemos comprobado que otras Comunidades han dado pasos en este sentido, estudiando eventuales modificaciones normativas que posibiliten dar respuesta a esta por otra parte vieja realidad social, y favorecer a aquellos usuarios cuyas circunstancias familiares no les permite el acceso a algunos de estos servicios y/o prestaciones, al tratarse de personas dependientes que, voluntariamente o por circunstancias familiares, optan por residir con sus familiares por determinados periodos de tiempo, con el fin de repartir la carga que suponen en muchos casos los cuidados que estas personas precisan.

Por último, debe señalarse otra especial preocupación, en orden al volumen de quejas que nos ha sido transmitida, radica en la demanda de plazas de residencias y centros de día, debiendo arbitrarse con la mayor agilidad posible para atender a las necesidades actualmente existentes ante el retraso que se ha evidenciado en las previsiones tras la puesta en marcha de la Ley 39/2006. Para ello es necesario el apoyo decidido de las diferentes administraciones implicadas en la consecución de dicho objetivo, llegando a los acuerdos y convenios que permitan la efectiva puesta en funcionamiento de este servicio, consensuando con éstas, y con los colectivos de usuarios afectados, los términos y condiciones de los mismos.

La tardanza o demora en acceder a una plaza residencial, con consiguiente minoración de la calidad de vida de estas personas y de sus familias que han de afrontar el devenir diario junto a una persona con cualquier tipo de minusvalía que requiere una ayuda permanente y especializada. En estos casos, expresábamos las dificultades que existen para dar una respuesta a corto plazo a todas las necesidades de las personas dependientes o mayores, no siendo posible en muchos casos atender tal petición más allá de su traslado a la Administración competente, siendo conocedores de que existen más personas que se encuentran asimismo en una precaria situación y que solicitaron el mismo recurso con anterioridad, y que deben también aguardar su turno pacientemente para poder ir accediendo a las plazas a medida que estas vayan quedando libres, por lo que cualquier actuación en orden a alterar el orden establecido en dicha lista sería igualmente discriminatorio para estas personas.

Otro aspecto relacionado, viene originado por la concesión de plazas residenciales fuera del entorno del domicilio del usuario, donde la intervención de la Institución ha tenido como objetivo evitar los riesgos que el desarraigo conlleva, especialmente en el caso de personas mayores sin parientes próximos.

También han continuado siendo motivo de queja las condiciones de acceso y estancia en los centros residenciales, que dieron lugar también a varias quejas presentadas sobre la necesidad de atención y protección a las personas mayores. En estos supuestos, las quejas se referían a las condiciones de ingreso y permanencia en residencias de personas mayores y en varios de ellos se solicitaba, precisamente, el acceso a este recurso social. Se ha cuestionado ocasionalmente el coste que tienen que asumir las familias para poder acceder a este recurso en las residencias de iniciativa privada y la carencia de ayudas públicas para sufragar el gasto, sin olvidar algunas quejas donde los familiares de personas mayores nos trasladaban abiertamente sus inquietudes acerca de si los cuidados y atención que recibían los internos eran las adecuadas.

## 2.2. Tutela y protección de menores.

Tras aquellas cuestiones suscitadas en relación con la Ley de Dependencia, la materia que merece ser destacada en segundo lugar es la referida a las quejas recibidas por parte de padres y madres, o familiares en general, disconformes con las decisiones adoptadas por la Consejería de Servicios Sociales en relación con la tutela y protección de menores, y más en concreto con la retirada de la misma, el régimen de acogimiento al que son sometidos, o las condiciones en que éste se desenvuelve, siendo especialmente preocupantes aquellos aspectos relacionados con el convencimiento de los mismos en que los menores no estaban siendo controlados adecuadamente.

Como consecuencia del importante papel que viene a reconocer el art. 14 de dicho texto legal a esta Institución en materia de defensa de los derechos de la infancia y adolescencia, hemos continuado con la labor que ya se viene desarrollando a lo largo de años anteriores, especialmente centrada en determinados aspectos relacionados con la atención y protección que desde las Administraciones Públicas debe de prestarse a los menores, si bien en muchos de estos casos nuestras posibilidades de intervención se han visto limitadas como consecuencia del planteamiento en sede judicial de este tipo de cuestiones, unas veces por propia iniciativa de los propios afectados, otras por el necesario sometimiento a la aprobación judicial de esta clase de decisiones.

Otras cuestiones relacionadas con los menores que han sido motivo de queja hacían referencia a los criterios de reserva de plaza en guarderías, o aquellos relativos a los procesos de adopción internacional, originados por quejas planteadas por familias adoptantes, en las que nos hacen partícipes de diversas cuestiones que se les han ido planteando en su trato con las entidades colaboradoras de adopción (ECAIs), y que merecerían a su juicio una labor de supervisión o control más activo de las ECAIs por parte de la Administración, como así fue recomendado finalmente por la Institución, en aras a salvaguardar la transparencia, objetividad e igualdad que deben acompañar los procesos de adopción, haciendo además una petición expresa para que la Administración autonómica plantee en los órganos sectoriales nacionales competentes, la modificación del criterio existente en cuanto a la elección de las ECAIs en los procedimientos de Adopción Internacional, con el fin de posibilitar a los adoptantes riojanos la libre elección de entidades reconocidas en otras Comunidades Autónomas, con independencia del país de origen del adoptando.

## 2.3. La accesibilidad universal.

La accesibilidad en condiciones de igualdad de todas las personas en el disfrute de los bienes y servicios públicos y en el ejercicio de sus derechos y libertades constitucionales también ha ocupado la preocupación de la Defensoría ante la discapacidad, no sólo física de movilidad sino también sensorial, como se puso de manifiesto con la forma de comunicación de las personas sordas, sordomudas y/o sordo-ciegas.

Especial mención debe hacerse también en este apartado de Bienestar Social al respecto del Informe especial elaborado el año 2009, sobre las Lenguas de Signos como medio de comunicación de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordo-ciegas, fruto de un procedimiento iniciado en virtud de una queja con relación a la actuación de varios departamentos del Gobierno de La Rioja en materia de atención a la discapacidad auditiva, se dirige a la consecución de los objetivos de plena integración de las personas con discapacidad auditiva, y eliminación de toda barrera en el acceso a la educación y a la cultura, y al pleno cumplimiento de las determinaciones previstas en materia de educación y acceso a la cultura de las personas con este tipo de discapacidad, de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, que reconoce la lengua de signos españolas y regula los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordo ciegas.

La eliminación de barreras arquitectónicas es otra reivindicación constante de los colectivos de personas con movilidad reducida, lo que viene a reflejar la lentitud de los avances para la igualdad efectiva de los ciudadanos. Aquí merece destacarse otro motivo de queja que se ha repetido en la Institución, cual es la inexistencia de transporte adaptado para personas de movilidad reducida que precisan desplazarse desde su domicilio a los centros a los que acuden diariamente.

En esta línea, se han registrado este año más quejas en las que personas con movilidad reducida denunciaban aquellas dificultades que tienen para poder desplazarse por la localidad donde residen. En muchos de estos casos, las Administraciones Públicas han respondido generalmente con sensibilidad a las demandas que en este sentido se van formulando, emprendiendo un proceso de mejora de las condiciones de accesibilidad para las personas con movilidad reducida. Sin embargo, normalmente constatamos como en el orden de prioridades, los nuevos proyectos desplazan las necesarias obras de adaptación más necesarias en edificios consolidados, necesitados de reforma o mejoras.

La Institución, sobre este problema en particular, siempre ha tenido un planteamiento de sugerir a las Administraciones competentes para que pongan en marcha medidas posi-

tivas, como la progresiva implantación de transporte adaptado para los usuarios con movilidad reducida que precisen este tipo de recurso, o un mayor rigor en la potestad sancionadora frente al uso fraudulento de espacios destinados al estacionamiento de vehículos para personas con movilidad reducida, de cara a satisfacer plenamente la necesidad del derecho a la movilidad individual.

### 2.4. Personas en riesgo de exclusión social.

Por último, debemos mencionar un grupo de quejas heterogéneo que se nos ha planteado (fruto de la crisis económica que padecemos) que tiene que ver con aquellas necesidades que en general nos trasladan colectivos sociales susceptibles de ser marginados o excluidos socialmente por diversas circunstancias (carencia de vivienda social, falta de ayudas de inserción social, desempleados de larga duración, falta de recursos como consecuencia de procesos judiciales de familia, etc.), que acudían a la Institución, y que debidamente canalizados a los Trabajadores Sociales de los Servicios Sociales de base, lograban una respuesta inmediata a sus necesidades de alojamiento, o alternativamente, ayudas de otro tipo, que solucionaban satisfactoriamente el problema, o cuanto menos podían ayudar a paliarlo en la medida de lo posible, ya que somos conscientes de que satisfacer las necesidades de todos los ciudadanos no siempre es posible con la inmediatez que sería deseable, dadas las dificultades materiales y presupuestarias que deben afrontarse, en especial en la actual coyuntura de crisis económica, en la que el ritmo de crecimiento de los servicios no avanza en la misma medida que las necesidades sociales.

**Relación de quejas.**

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0397-B |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. Consejería de Administraciones Públicas. Consejería de Industria, Innovación Empleo. Consejería de Salud. Consejería de Educación. |
| Asunto: | Aplicación de la Ley 27/2007, de 23 de octubre. |
| Actuaciones: | Inicio de la investigación, Petición de informe a las Consejerías afectadas. Elaboración del Informe Especial sobre las Lenguas de Signos. |

Expediente: 2008/0399-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Aplicación de la Ley de Dependencia. Compatibilidad de Prestaciones. Económica para cuidados en el entorno familar y plaza privada en centro de atención diurna.
Actuaciones: Cierre por solución.

---

Expediente: 2008/0418-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Procedimiento de adopción internacional.
Actuaciones: Recomendación nº 15/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2008/0433-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Adopción internacional. Entidades colaboradoras.
Actuaciones: Sugerencia nº 22/2009. No aceptada.

---

Expediente: 2008/0442-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Régimen de acogimiento de menor.
Actuaciones: Cierre por sometimiento del conocimiento de la cuestión objeto de queja a los Tribunales de Justicia.

---

Expediente: 2008/0443-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales y Consejería de Salud.
Asunto: Aplicación de la Ley de Dependencia. Enfermedad mental. Espacio sociosanitario.
Actuaciones: Recomendación nº 13/2009. Aceptada (Parcialmente).

---

Expediente: 2008/0446-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Prestación para cuidados en el entorno familiar en caso de personas dependientes con rotación domiciliaria.
Actuaciones: Sugerencia nº 10/2009. No aceptada.

Expediente: 2008/0453-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Aplicación de la Ley de Dependencia. Prestación económica.
Actuaciones: Sugerencia nº 11/2009. No aceptada.

---

Expediente: 2009/0005-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Insuficiencia de los Servicios Médicos de la Residencia.
Actuaciones: Sugerencia nº 4/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0019-B
Administración: No ha lugar.
Asunto: Contenido de página web de entidad privada.
Actuaciones: Cierre por tratarse de una queja contra una entidad privada.

---

Expediente: 2009/0024-B
Administración: Ayuntamiento de Lardero.
Asunto: Cobro íntegro de cuotas a pesar de causar baja en la guardería municipal.
Actuaciones: Sugerencia nº 9/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0038-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0039-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0040-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0041-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0055-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: denegación de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0056-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de solicitud de Tarjeta de Estacionamiento para personas con movilidad reducida.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0061-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Reconocimiento de la situación de dependencia y reconocimiento de prestaciones.
Actuaciones: Inadmisión.

Expediente: 2009/0063-B
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Gestión de los programas de rehabilitación y reinserción de menores drogodependientes.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0066-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Declaración de extinción de prestación económica para cuidados en el entorno familiar.
Actuaciones: Sugerencia nº 13/2009. Aceptada.

---

Expediente: 20090067
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Irretroactividad de la prestación familiar por hijo a cargo.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

---

Expediente: 2009/0072-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Declaración de extinción de prestación económica para cuidados en el entorno familiar.
Actuaciones: Sugerencia nº 12/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0073-B
Administración: Ayuntamiento de Lardero.
Asunto: Incumplimiento por Ayuntamiento de normativa de dependencia.
Actuaciones: Inadmisión.

---

Expediente: 2009/0081-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0082-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Declaración de extinción de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incompatibilidad con plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0083-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0084-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Declaración de extinción de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incompatibilidad con plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0085-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0086-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Declaración de extinción de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incompatibilidad con plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0087-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0088-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Declaración de extinción de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incompatibilidad con plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0089-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0090-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Declaración de extinción de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incompatibilidad con plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0091-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0093-B |
| Administración: | Consejería de Salud y Consejería de Servicios Sociales. |
| Asunto: | Situación de enfermo mental y dependiente. |
| Actuaciones: | Recomendación nº 14/2009. Aceptada (Parcialmente). |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0102-B |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Asunto: | Demora en el reconocimiento de prestación económica para cuidados en el entorno familiar. |
| Actuaciones: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0104-B |
| Administración: | Consejería de Servicios Sociales. |
| Asunto: | Políticas sociales de protección de la infancia ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información. |
| Actuaciones: | Cierre por no irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0106-B |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Asunto: | Políticas de protección de la juventud ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información. |
| Actuaciones: | Sugerencia nº 6/2009. Aceptada. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0107-B |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Asunto: | Estudio de los derechos de las personas discapacitadas vecinas de Logroño, ante el nuevo Plan de Integración elaborado por la referida Corporación Municipal. |
| Actuaciones: | Petición de información. Pendiente de cierre. |

Expediente: 2009/0112-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Declaración de extinción de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incompatibilidad con plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0113-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0114-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Declaración de extinción de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incompatibilidad con plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0115-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0121-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0126-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Criterios de asignación de plaza en las Residencias de Personas Mayores propias y concertadas de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0149-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica de dependencia, por incompatibilidad con la plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0154-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Desacuerdo con la dieta administrada en la Residencia de Personas Mayores de Lardero.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0161-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales
Asunto: Baja forzosa en guardería infantil de menor con "síndrome de down" al haber cumplido tres años de edad.
Actuaciones: Sugerencia nº 9/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0168-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Gestión llevada para la atención de los menores y de los trabajadores que prestan sus servicios en la Residencia Iregua.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

---

Expediente: 2009/0189-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Situación de dependencia.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0192-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Declaración de extinción de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incompatibilidad con plaza de atención diurna en centro privado sostenido con fondos públicos.
Actuaciones: Inadmisión e información.

---

Expediente: 2009/0204-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Reconocimiento de la condición de familia numerosa.
Actuaciones: Inadmisión por falta de solicitud previa ante la Administración competente.

---

Expediente: 2009/0206-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incumplimiento del requisito de convivencia.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0207-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Nuevas necesidades de persona reconocida como dependiente
Actuaciones: Sugerencia nº 14/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0208-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Desacuerdo con los criterios de baremación para acceder a plaza de guardería gestionada por la Comunidad Autónoma.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0213-B
Administración: Consejería de Servicios sociales/Ayuntamiento de Mansilla.
Asunto: Gestión de tutela de incapaz por la Fundación Tutelar de La Rioja / Ausencia de Servicio de Ayuda a Domicilio.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0215-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, ante la ausencia del requisito de convivencia entre el cuidador y la persona dependiente.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0220-B
Administración: Consejería de Servicios sociales
Asunto: Privación de tutela de hijo de madre menor tutelada por la Comunidad Autónoma.
Actuaciones: Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0228-B
Administración: Consejería de Servicios sociales.
Asunto: Suspensión temporal de tramitación de procedimiento de adopción internacional con la Federación Rusa.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0240-B
Administración: Consejería de Servicios sociales.
Asunto: Demora en el acceso a plaza residencial.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0277-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y denegación del centro de atención diurna.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0286-B
Administración: Consejería de Servicios sociales.
Asunto: Desacuerdo familiar con expediente de acogimiento de menores.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0290-B
Administración: Consejería de Servicios sociales.
Asunto: Pérdida de prestación económica vinculada a servicio por renuncia a plaza residencial.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 20090327
Administración: No ha lugar.
Asunto: Problemas para acceder a la vía pública desde su vivienda.
Actuaciones: Inadmisión. Asunto entre particulares.

---

Expediente: 2009/0362-B
Administración: Consejería de Servicios sociales.
Asunto: Demora en el reconocimiento de prestación económica para cuidados en el entorno familiar.
Actuaciones: Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0372-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incumplimiento del requisito de convivencia.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0373-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Incidentes dispensados por los jóvenes que residen en los pisos de acogida que tutela el Gobierno de La Rioja.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

---

Expediente: 2009/0374-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Denegación de prestación económica para cuidados en el entorno familiar por incumplimiento del requisito de convivencia diaria con un único cuidador.
Actuaciones: Sugerencia nº 28/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0395-B
Administración: Consejería de Presidencia.
Asunto: Políticas sociales promovidas desde la Consejería de Presidencia del Gobierno de La Rioja para la protección de los menores ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (TICs).
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0396-B
Administración: Consejería de Administraciones Públicas y Política Local.
Asunto: Políticas sociales promovidas desde la Consejería de Presidencia del Gobierno de La Rioja para la protección de los menores ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (TICs).
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0406-B
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Movilidad. Acceso a calle peatonal para traslado de persona discapacitada.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de estudio y resolución.

---

Expediente: 2009/0411-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Requerimiento de pago de estancia en Residencia de personas mayores por falta de comunicación formal de baja.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0412-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Demora en el reconocimiento de prestación económica para cuidados en el entorno familiar.
Actuaciones: Sugerencia nº 6/2010. Pendiente.

Expediente: 2009/0420-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Discrepancia familiar con expediente de protección de menor.
Actuaciones: Inadmisión de la queja por encontrarse sometida al conocimiento de los Tribunales de Justicia.

---

Expediente: 2009/0437-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Inactividad de la Administración en expediente de protección de menor.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0443-B
Administración: Ayuntamiento de Casalarreina.
Asunto: Habilitación de estacionamientos para vehículos de personas con movilidad reducida.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0449-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Revisión de de grado de minusvalía.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0496-B
Administración: Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Habilitación de recursos para persona discapacitada adoptada residente en otra Comunidad Autónoma.
Actuaciones: Petición de mediación. Pendiente de respuesta.

---

Expediente: 2009/0498-B
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Problemática de discapacitados para aparcar en centros comerciales, hospitales, y demás parkings de uso público.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

## 3. Educación, cultura y deportes.

### Valoración general.

Desde el comienzo de la actividad de la Institución, las quejas en materia de educación han ido experimentando un progresivo aumento, ya que de representar el 5,70% en el año 2007 (con un total de 22 quejas), y alcanzado el 5,95% del total de quejas registrado por la Institución el año 2008 (en el que se registraron 27 quejas), el pasado ejercicio se registraron un total de 47 quejas, lo que supone un 10,13% del volumen total de quejas.

### 3.1. Educación.

Aunque la casuística en esta materia sigue siendo muy variada, la problemática derivada de la elección de centro continúa siendo de las más recurrentes dentro de la actividad institucional. Los procesos de admisión de alumnos y la incidencia que conllevan a la hora de poder ejercer el derecho de las familias a la libre elección de centro, que en ocasiones no puede ejercerse adecuadamente, generan en Educación un número considerable de quejas que se nos dirigen en esta materia como consecuencia de la discrepancia mostrada por los padres de alumnos con algunos de los criterios utilizados en los baremos de aplicación, y la imposibilidad que en ocasiones ello conlleva de poder ejercer el derecho de las familias a la libre elección de centro.

En todos estos supuestos, se alega por los interesados que se ha vulnerado su derecho constitucional a la libre elección de centro escolar, como manifestación del derecho fundamental a la educación, en cuanto a la discriminación respecto de otros solicitantes, al no haberse aplicado homogéneamente los criterios de baremación, con independencia del mayor o menor acierto o diligencia en la actuación administrativa, en base a lo cual concretan la pretensión de que se confirme el derecho a acceder a una plaza en un centro concreto.

Ciertamente hubiera sido deseable, por criterios de proximidad al domicilio, que todo alumno hubiera podido matricularse en el centro elegido en primera opción, pero ante la tesitura que se plantea cuando un centro docente es más solicitado que otro, donde la oferta de plazas resulta inferior a la demanda de las mismas, la admisión de alumnos debe hacerse con arreglo a criterios objetivos, previstos en las normas (nivel de renta, proximidad al domicilio, composición familiar, la existencia de hermanos en el centro...), habiendo recurrido la Comisión de Escolarización a efectuar la asignación de centro en

función de los criterios establecidos legalmente sobre elección de centro, criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas.

En consecuencia, aunque comprendamos el lógico malestar que nos transmiten muchos padres por la no asignación del centro inicialmente solicitado para escolarizar a sus hijos, o por la dificultad de su traslado al centro finalmente asignado, dado el trastorno que les produce compaginar su actividad laboral con el tipo de jornada docente establecida en el centro y la distancia del mismo a su domicilio, la actuación de la Administración en este aspecto no puede tacharse de arbitraria o discriminatoria, ni puede entenderse producida lesión alguna al derecho a la educación puesto que se están ofertando en el mismo municipio plazas en un centro también público.

En lo que se refiere a la actividad docente, algunas de las quejas presentadas por padres de alumnos han guardado relación con problemas surgidos con el comportamiento de algunos profesores y la incidencia que ello tenía en el rendimiento escolar de sus hijos, llegándose en ocasiones a cuestionar las valoraciones individuales que se asignaban a algunos de los exámenes o, incluso, el sistema de evaluación aplicado a sus hijos.

Especial atención nos ha merecido las quejas que se han presentado relativas a la calidad de la enseñanza que se presta a los alumnos con necesidades educativas especiales, también objeto de queja recurrente, donde hemos podido advertir, a través de las situaciones que en ellas se planteaban, como más allá de las ayudas y subvenciones que puedan establecerse, la pronta detección de tales necesidades, el tratamiento adecuado desde el primer momento de las mismas, y la implantación de los servicios complementarios que son necesarios para entender debidamente cubierto y satisfecho el derecho a la educación, o desde la óptica de los criterios de promoción para esta clase de alumnos se convierten en factores determinantes para garantizar la normalización e integración escolar que propugna la Ley Orgánica de Educación.

A este respecto llamamos la atención en que, en desarrollo de los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 14, 27 y 49 de la Constitución, las diferentes Leyes Orgánicas en materia educativa han optado decididamente por un modelo de integración y normalización para la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, promoviendo, así, en lo posible el acceso de estos alumnos a los distintos ciclos educativos de acuerdo con los tramos de edad que prevén al efecto las normas generales. Ahora bien, este principio de integración queda complementado o matizado en dicha normativa por los de individualización y mayor flexibilización que permitieran satisfacer adecuadamente las concretas necesidades educativas que presenta cada alumno.

Alguna queja en particular hacía referencia también a la imposibilidad de obtener medidas de apoyo escolar para alumnos con patologías cuyos cuidados les impiden acudir a clase con la frecuencia deseable. Cuando no era posible incluir al alumno en el Programa de Atención Educativa Domiciliaria (PAED), se barajaban distintas medidas para solucionar la problemática planteada, entre las que se encontraban la escolarización con apoyos y seguimiento puntual, la posible atención del PAED en momentos de bajas previsibles y de duración determinada, o la incorporación a modalidades de educación a distancia, posicionándose en principio por compatibilizar la educación presencial con la educación a distancia. El resultado de dichas propuestas en principio parece satisfactorio, al haber tenido una buena acogida por la Administración educativa, y la confirmación de las familias de que sus hijos están obteniendo buenos resultados escolares.

También ha sido objeto de análisis la forma en que se prestaba el servicio de transporte escolar adaptado para niños escolarizados con movilidad reducida, y conocer si, aparte de la posibilidad de acceder a las ayudas previstas en la Orden 36/2007, de 30 de julio, por la que se regulan las bases de las ayudas individualizadas de transporte escolar, existe la posibilidad de que los alumnos afectados pudieran hacer uso de alguna ruta de transporte escolar adaptado contratada por la Consejería de Educación para asistir a las clases diariamente en el presente curso escolar 2008-2009. En estos casos, la Administración admitía que si el cambio de colegio se producía por motivos personales de forma legítima, ya que se hace con la finalidad de disfrutar de una mejor atención, no se podía contar con el transporte escolar que hasta ese momento venía disfrutando en la condición de transportados, al no entrar dentro de los supuestos regulados en la Orden 36/2007, de ayudas de transporte escolar, toda vez que la opción de llevar a sus hijos a un determinado colegio había sido una decisión voluntaria y libre, cuando existía otro centro más próximo al domicilio, al que estaban adscritos y es el que les pertenecía.

Tratándose de un servicio organizado y planificado para los alumnos escolarizados en centros públicos, las rutas, itinerarios y paradas se establecen en función de las necesidades de estos alumnos, asumiéndose las obligaciones dispuestas por el marco normativo de aplicación (en concreto, las exigidas en el artículo 82 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación), desde el momento en que en la planificación administrativa se tienen en cuenta estos supuestos en la contratación de las rutas de transporte escolar y se posibilitan los desplazamientos precisos para garantizar la escolarización de todos los alumnos riojanos, todo ello, claro está, sin perjuicio del derecho de libre elección de centro que puede ejercitar la interesada, con las consiguientes consecuencias jurídicas que debe soportar.

En otras ocasiones, el problema surgía con el sistema de becas o ayudas, en su más amplio término, donde las quejas presentadas estaban motivadas generalmente por la exclusión de los interesados, por los requisitos restrictivos utilizados para poder ser beneficiario de las ayudas al estudio, al servicio de comedor, o de acceso a determinados programas educativos.

También el funcionamiento y equipamiento de los centros ha sido objeto de varias quejas a lo largo del año 2009. Así, se han dado casos referentes a distintos centros cuyas instalaciones presentaban determinadas deficiencias que representaban un foco de riesgo para la seguridad e integridad de los alumnos, y donde el planteamiento, como no podía ser de otro modo, ha ido dirigido a la adopción de medidas técnicas correctoras de las deficiencias descritas.

En este apartado podemos incluir una queja que se planteó por un APA de determinado centro, en el que nos trasladaban sus inquietudes ante la nueva gestión del comedor escolar, dado su convencimiento de que el modelo que venía funcionando desde hace mucho tiempo se iba suprimir únicamente por criterios economicistas. La problemática en relación con la gestión de los comedores escolares públicos no es nueva. Tanto en La Rioja como en otras Comunidades con un modelo de gestión similar han surgido diferencias entre asociaciones de padres de diversos centros públicos, cuyo objetivo fundamental ha sido y es mantener la gestión autónoma de los comedores de dichos centros, frente a un modelo impuesto de gestión directa, que deja en manos de empresas de catering la selección, distribución y, en su caso, elaboración de los menús de los comedores, y que ha topado con el movimiento de las asociaciones de padres de una importante muestra de centros en los que la gestión del comedor se hacía desde el propio centro (gestión autónoma).

Pero lo cierto es que la Administración posee una potestad discrecional en el ámbito de la gestión de sus recursos, para determinar qué servicios pueden prestarse directamente y cuáles, por las características peculiares de las funciones a realizar, pueden ser cubiertos por medios alternativos, y también qué necesidades y tareas se deben abordar mediante la contratación de empresas ajenas a la Administración pública; y en este caso, aprovechando la construcción del nuevo centro, se había decidido un cambio en el modelo de gestión que le permitía la normativa vigente, cierto que en desacuerdo con el conjunto de la Comunidad educativa –lo cual sin duda daba para hacer distintas reflexiones sobre la oportunidad de la medida-, pero con la necesaria cobertura legal, no concurriendo en definitiva los presupuestos legales para atender las demandas que planteaba el colectivo de afectados.

Por último, en esta materia es de destacar la creciente preocupación que nos ha sido transmitida por los padres y madres de los alumnos por la figura del acoso escolar o *bullyng*.

Algunas de las quejas presentadas han guardado relación con problemas surgidos con el comportamiento de algunos alumnos y la incidencia que ello tenía en el rendimiento escolar de sus hijos, dándose incluso algún caso de cierta gravedad en que el menor agredido debía causar baja por las agresiones sufridas por otros compañeros. La gravedad del problema, ante el alarmismo ocasionado a raíz de los casos de violencia escolar aparecidos en los medios, ya hizo que esta Institución presentara el año 2007 un informe especial sobre esta materia en el que se analizaba el fenómeno desde distintos puntos de vista.

Especialmente graves fueron dos quejas que se tramitaron por conflictos de convivencia entre alumnos y docentes, y como hecho novedoso en este tipo de quejas, la aparición de casos de *ciberbullyng*, que han debido ser enfocados y tratados a varios niveles, implicando no sólo a los padres y alumnos afectados, sino también a los educadores, a las Fuerzas de Seguridad del Estado y a la Fiscalía de La Rioja, para obtener una solución a los conflictos que eran puestos en nuestro conocimiento. En ambos casos, relativos a sendos episodios de graves ofensas y suplantación de personalidad formuladas contra la persona de varios profesores en una red social de Internet relacionadas con el ejercicio de su profesión docente, fue necesario formular una Recomendación (la 9/2009), en la que se planteaba a la Administración educativa riojana la total aplicación de medidas tendentes a lograr una real y efectiva convivencia de los centros educativos, más allá de las medidas correctoras y sanciones disciplinarias a imponer por la comunidad educativa ante hechos puntuales que trastocan la pacífica convivencia de los centros.

Es aquí precisamente donde, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.6 del Decreto 4/2009, un primer paso a dar por esa Administración ante situaciones conflictivas como los que originaron dichos expedientes, sería la de orientar en los Planes de Convivencia que deben elaborar los centros educativos de acuerdo con lo señalado en los artículos 121.2 y 124.1 de la LOE, acerca de la prevención, detección y resolución pacífica de conflictos relacionados con el uso de las nuevas tecnologías, y dado que tiene la responsabilidad de evaluar el resultado de sus políticas, comprobar que no sólo existe el documento, sino haciendo también un posterior seguimiento del modo en que afecta a la comunidad educativa, apoyando a los centros y dando respuesta a sus demandas, tanto de materiales como de orientaciones.

Consecuentemente, insistimos en que las Administraciones Educativas, no pueden declinar sus responsabilidades apelando, sin más al respeto, a la autonomía de los centros, pues en definitiva, la titularidad del servicio público que se dispensa, es de la Administración, quien ha de responder y garantizar un común denominador, en los llamados planes de convivencia de los centros. De ahí que citáramos expresamente en nuestra Recomendación aquellas medidas puntuales que creemos deben adoptarse por parte de

la Administración Educativa de La Rioja ante situaciones conflictivas similares a las que motivaron las presentes quejas -con independencia de las medidas correctoras y sanciones disciplinarias a que haya lugar desde los centros educativos-, destinadas a orientar acerca del uso y control de las nuevas tecnologías en los Planes de Convivencia que deben elaborar los centros educativos, la adopción de un protocolo sobre maltrato al profesorado que posibilite la participación activa de todos los miembros de la Comunidad Educativa implicados, y al deber de informar y dar un amparo efectivo a los docentes en la defensa y protección de los derechos a la intimidad y a la propia imagen, ante aquellas actuaciones contrarias a las normas de convivencia de los centros realizadas por los alumnos, ya sea dentro o fuera del recinto escolar.

### 3.2. Cultura.

A diferencia de lo acontecido en ejercicios anteriores, la materia de Cultura, aunque ha supuesto un reducido número de quejas (únicamente 4, lo que supone el 0,78% sobre el total de quejas), cualitativamente las cuestiones abordadas con ocasión de las mismas pueden considerarse de cierta relevancia, ya que en dos de ellas ha sido necesaria una resolución de la Institución planteando alguna iniciativa o mejora por parte de la Administración sobre la problemática concreta que se planteaba en cada caso.

Una de estas quejas era relativa a la naturaleza de la información que se publica por los portales institucionales de Internet coordinados por la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, que terminó con la Sugerencia 18/2009, dirigida a procurar la mejora del principio de seguridad jurídica, introduciendo sistemas de control de la veracidad de la información ofrecida por los portales institucionales de Internet a su cargo, y, en cualquier caso, se incluyeran avisos claros y destacados sobre el carácter meramente orientativo de ese tipo de información. Las medidas adoptadas de cara a dar cumplimiento a las cuestiones planteadas, se concretaron en la colocación de un enlace al aviso legal del portal en el apartado "Trámites", conteniendo información acerca de la naturaleza de la información que se publica en dicho portal, de acuerdo con el Decreto 57/2006, de 27 de octubre, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad Autónoma de La Rioja, y donde textualmente podía leerse el artículo 10 del referido Decreto, relativo al carácter orientativo de la información suministrada.

La segunda, no menos importante, afectaba a los derechos de determinada asociación cultural que había presentado una solicitud para lograr la declaración del Monte Cantabria de Logroño y su área de influencia como Bien de Interés Cultural,

afectados ante la pasividad de la Administración actuante, a la que reiteradamente se le había solicitado información sobre el estado del expediente y los motivos de paralización del mismo y a la que se le instaba la tramitación del mismo así como que se dictara una propuesta a fin de que la declaración pudiera ser definitivamente aprobada mediante Decreto del Gobierno de La Rioja; queja que culminó con una Recomendación dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja para que restaurara los derechos de los que como interesada en el procedimiento era titular determinada asociación cultural, y una vez decretada la incoación del procedimiento para la declaración del Monte Cantabria como bien de interés cultural, aquella fuera debidamente informada de los trámites establecidos en el artículo 13 de la Ley 7/2004, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja y de la resolución del mismo.

Las otras dos quejas que sobre esta materia se registraron el pasado ejercicio hacían referencia a cuestiones tan dispares, pero no menos relevantes, como una supuesta actuación dilatoria por parte del Consejo Superior de Patrimonio, o los requisitos de acceso al fondo bibliográfico histórico de la Biblioteca de La Rioja. En el primero de estos casos, era el Ayuntamiento de Casalarreina el que denunciaba que el Consejo estaba actuando con una actividad renuente a informar favorablemente el *"Proyecto básico y de ejecución de remodelación del Parque de la Florida"*, que, a su juicio, contaba con los todos requerimientos jurídicos y técnicos.

Una vez claro el carácter preceptivo del informe del Consejo sobre el proyecto, también incidíamos en la segunda característica fundamental de este tipo de órganos de asesoramiento, y que era precisamente la que nos impedía desplegar nuestras facultades de supervisión sobre el sentido de los informes que emite. Ésta no era otra que la evidente discrecionalidad con la que actúan sus miembros a la hora de valorar e informar los proyectos que les presentan; contenido discrecional de sus facultades que guarda una estrecha relación con el elenco técnico y político del perfil de sus miembros, así como el por el hecho de que el Consejo no tenga limitadas las posibilidades de investigación sobre un determinado Plan, de forma que el Consejo puede informar sobre las cuestiones técnicas del proyecto, pero también sobre las de oportunidad, paisajísticas, culturales, históricas, etc. Este tipo de facultad, conocida en el derecho como de *"discrecionalidad técnica"*, limitaba tremendamente nuestras posibilidades para emitir una recomendación o sugerencia al Consejo o a su Presidente, para que modificara el sentido de sus dictámenes, ya que nuestra Ley de creación no nos otorga estas facultades técnicas que serían precisas.

La otra queja, relativa a las dificultades que un ciudadano estaba encontrando para disponer de acceso al fondo bibliográfico histórico de la Biblioteca de La Rioja, al exigír-

sele la posesión del carné de investigador. En este caso, frente al relato de hechos recogidos en su queja, la información que ofrecía Administración señalaba que para acceder al Fondo Antiguo no se estaba exigiendo carné de investigación específico alguno, lo cual no significaba que el acceso a los ejemplares que constituyen dicho fondo sea incondicionado.

El deber de tutelar el Patrimonio Histórico y Cultural exigía que la conservación y preservación de los bienes que integran el Patrimonio Bibliográfico impusiera ciertas limitaciones en lo que se refiere a su uso. Concretamente, y en lo relativo a la normativa que rige en la Biblioteca Central de La Rioja, las instrucciones dictadas, ante los intereses en presencia, dignos igualmente de tutela jurídica, no lesionan de un modo intolerable el derecho al acceso a la cultura, ya que, con carácter general, no está prohibida la consulta, ni se exige el carné de investigador, y únicamente cuando el estado físico del libro o documento lo exija, se desautoriza aquella. En definitiva, creíamos plenamente justificadas las observaciones que, en respuesta a los motivos de queja, nos trasladaba la Administración informante en el sentido de que el deber de preservación del bien cultural debe imponerse al derecho más genérico de acceso a la cultura.

### 3.3. Deporte.

Por último, en lo que se refiere a Deporte, continúa siendo una de las materias menos prolíficas de las que hemos abordado a lo largo del pasado año (un 0,58% del total de quejas). De hecho, han entrado únicamente tres quejas que tenían como común denominador la gestión de los servicios deportivos por parte del Ayuntamiento de Logroño.

Las quejas en concreto abordaban aspectos como la negativa por parte de Logroño Deporte a la cesión de determinado material preciso para la impartición de una unidad didáctica de natación por parte de un Instituto de Enseñanza Secundaria, que fue solucionado a través de las oportunas gestiones con los responsables de la citada entidad; el sistema de adjudicación de plazas en los cursos deportivos del Ayuntamiento de Logroño, que dados los términos en que fue planteada la queja no era posible su admisión a trámite; y por último, determinados aspectos del sistema de cuotas de abono a los servicios deportivos municipales que se consideraban discriminatorios, y que fue cerrada finalmente como solucionada al aprobarse una nueva tarifa relativa a los abonos individuales, de manera que los menores de cinco años pudieran tener la condición de abonados por si mismos, sin necesidad de formar parte de un abono familiar.

**Relación de quejas.**

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0422-E |
| Administración: | Consejería de Educación, Cultura y Deporte. |
| Asunto: | Deterioro de reciento exterior de centro educativo. |
| Actuaciones: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0027-E |
| Administración: | Consejería de Educación. |
| Asunto: | Problemas de convivencia escolar y funcionamiento del comedor escolar. |
| Actuaciones: | Cierre por primar los intereses de los menores. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0029-C |
| Administración: | Consejería de Educación, Cultura y Deporte y Consejería de Administraciones Públicas y Política Local. |
| Asunto: | Presentación de instancia de subvención fuera de plazo debido a error en información suministrada por página web oficial del Gobierno. |
| Actuaciones: | Sugerencia nº 18/2009. Aceptada. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0034-E |
| Administración: | Consejería de Educación, Cultura y Deporte. |
| Asunto: | Transporte adaptado para menores con movilidad reducida. |
| Actuaciones: | Cierre por no irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0035-E y 2009/0036-E |
| Administración: | Consejería de Educación, Cultura y Deporte. |
| Asunto: | Acoso a docentes por medios telemáticos (cyberbullying). |
| Actuaciones: | Recomendación nº 9/2009. Aceptada (Parcialmente). |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0068-E |
| Administración: | Consejería de Educación, Cultura y Deporte. |
| Asunto: | Beca de comedor para alumnos no transportados. |
| Actuaciones: | Cierre por no irregularidad. |

Expediente: 2009/0103-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Protección de menores frente a TICS.
Actuaciones: Recomendación nº 26/2009. Aceptada (Parcialmente).

Expediente: 2009/0138-E
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Desacuerdo con actividad audiovisual en centro concertado.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0140-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Gestión de servicio de comedor.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0153-D
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Cesión de material para impartición de curso de natación.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por desistimiento.

Expediente: 2009/0162-E
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Adaptación curricular a alumno con TDHA.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de resolución.

Expediente: 2009/0169-C
Administración: Consejo Superior de Patrimonio.
Asunto: Informe del Consejo Superior de Patrimonio respecto de un proyecto.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0177-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Sistema de evaluación contínua y examen final.
Actuaciones: Inadmisión de la queja.

Expediente: 2009/0180-E
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Promoción de curso de alumno con discapacidad psíquica.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0191-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Elección de Centros Educativos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por desistimiento.

---

Expediente: 2009/0193-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Horario de la asignatura de Religión.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0201-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Incorporación de niño al colegio tras causar baja por agresiones de un compañero.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0209-E
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Parte autonómica de Beca Erasmus.
Actuaciones: Remisión del expediente al Defensor del Pueblo Español.

---

Expediente: 2009/0211-D
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Sistema de adjudicación de plazas en los cursos deportivos organizados por el Ayuntamiento.
Actuaciones: Inadmisión de queja.

Expediente: 2009/0218-E
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Cambio de centro educativo concertado a público.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0219-D
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Sistema de cuotas de abono a los servicios deportivos municipales.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0225-C
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Exclusión en el procedimiento de declaración de bien de interés cultural de Asociación.
Actuaciones: Recomendación nº 17/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0227-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Becas al estudio.
Actuaciones: Petición de información Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0229-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Estudio de lengua árabe en Centros educativos.
Actuaciones: Petición de información Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0246-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Medidas destinadas a disminuir el absentismo de alumna diagnosticada de hipotiroidismo.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

Expediente: 2009/0265-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: No gratuidad de libros de asignatura alternativa a la Religión.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0269-E, 2009/0353-E, 2009/0359-E, 2009/0387-E, 2009/0398-E, 2009/434-E, 2009/0442-E, 2009/0503-E y 2009/0511-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Horarios de profesores.
Actuaciones: Recomendación nº 29/2009. Recomendación nº 30/2009. Aceptadas (Parcialmente).

Expediente: 2009/0275-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Admisión en ciclo formativo de grado medio.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0280-E
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Desacuerdo con actividades navideñas en centro público.
Actuaciones: Inadmisión de queja.

Expediente: 2009/285-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Disparidad de centros asignados a sus hijos para el próximo curso escolar.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por desistimiento.

Expediente: 2009/0319-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Disparidad de centros asignados a sus hijos para el próximo curso escolar.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por desistimiento.

Expediente: 2009/0321-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Atención educativa a alumno discapacitado.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0351-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Traslado de alumnos para garantizar que hermanos vayan al mismo centro.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0368-E
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Denegación de titulo de ESO.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0371-E
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Impedimento para la asistencia al Aula Específica para Autismo por razón de la edad.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0375-E
Administración: Ayuntamiento de Lardero.
Asunto: Plaza en guardería municipal.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

---

Expediente: 2009/0388-C
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Acceso al fondo bibliográfico histórico de la Biblioteca de La Rioja.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0398-E |
| Administración: | Consejería de Educación, Cultura y Deportes. |
| Asunto: | Elección de centro educativo. |
| Actuaciones: | Petición de información. Pendiente de respuesta. |

## 4. Función pública.

### Valoración general.

En términos absolutos en Función Pública se han recibido un total de 40 quejas, 8 más que el año pasado. Porcentualmente, representan el 7,80% del total de las quejas, lo que supone un ligero incremento respecto del porcentaje de quejas recibidas en 2008 en esta materia, que se situaba en un 7,05%.

La necesidad de las Administraciones Públicas de contar con capital humano para la eficaz satisfacción de los intereses generales convierten esta materia en una materia que afecta a las distintas Administraciones Públicas sobre las que se extienden las funciones de control de esta Institución: la Autonómica y la Local.

Cabe destacar que de la mano de los procesos de descentralización funcional, se ha producido un incremento de entes en el sector público, como Organismos Autónomos, Entidades Públicas Empresariales, Fundaciones Públicas o Sociedades Mercantiles Públicas, con una naturaleza jurídica diferente en cada caso, que va desde un carácter más cercano al Derecho Público, en el caso de los Organismos Autónomos, con tendencia a que el personal que presta los servicios en los mismos se ajuste a un régimen funcionarial o estatutario (caso del Servicio Riojano de Salud),sin perjuicio de la existencia de personal laboral para determinadas funciones; otros entes en los que se tiende a la "laboralización", pero conservando algunos puestos para funcionarios públicos, como ocurre en las Entidades Públicas Empresariales; y, por último, entes en que todo el personal que presta sus servicios está sujeto a un régimen laboral, como ocurre en Fundaciones Públicas o Sociedades Mercantiles Públicas.

En principio, en torno a la materia función pública, se han reunido todas las cuestiones de personal relativas a entes del sector público, con independencia de la naturaleza del ente o del carácter funcionarial, estatutario o laboral de la relación profesional existente.

Hecha esta aclaración, podemos clasificar las quejas recibidas en los siguientes apartados: acceso a la función pública; provisión y carrera profesional; derechos y deberes de empleados públicos.

### 4.1. Acceso a la función pública.

Una de las materias que siempre generan un elevado número de quejas es el acceso a la función pública.

Asistimos a un período de crisis económica en que la competencia y los deseos de obtener un empleo público se acrecientan, por lo que adquiere una especial atención la pureza, la transparencia y la objetividad de los procesos selectivos. Por ello, el ciudadano reclama procesos selectivos claros en los que, alejados de toda arbitrariedad, se intente buscar al candidato más idóneo.

Por otro lado, la inamovilidad de los funcionarios de carrera implica que los errores en la selección repercutan en la eficacia del servicio público y, por ende, en la atención que los ciudadanos reciben de las Administraciones Públicas.

Todo ello nos lleva a afirmar con rotundidad que los procesos selectivos deben estar inspirados en los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, que son principios que más de 30 años después de que se promulgara la Constitución siguen teniendo plena vigencia. El pleno respeto a estos principios supone para el funcionario una prueba de su esfuerzo y capacidad, además de investir de legitimidad a la función que desarrolla.

Todos estos principios se deben garantizar a través de los correspondientes procesos selectivos, que además deben garantizar el resto de derechos previstos en nuestro Ordenamiento Jurídico. Por ello, ya en la fase de presentación de solicitudes, la adecuación de la Administración a la normativa que sea de aplicación se convierte en un trascendente, dado que la inadmisión de un aspirante determina negarle a participar en el proceso selectivo.

En esta tesitura, mediante Recomendación nº 33/2009, de 24 de noviembre, dirigida a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, en la que si bien valorábamos positivamente la posibilidad de presentar las solicitudes a procesos selectivos por medios telemáticos, recomendábamos sin embargo que se mantuviera la posibilidad de presentar las solicitudes de participación en procesos selectivos en papel. Es decir, nos enfrentábamos a procesos selectivos en que se establecía que la presentación de instancias debe producirse de manera exclusiva por medios telemáticos, lo que choca con lo dispuesto tanto en la Ley 11/2007, como el Real Decreto 1.671/2009, de desarrollo parcial. Además, reconociendo que no era posible la readmisión del interesado al proceso selectivo, se recomendaba que se procediera a la devolución de la tasa abonada.

No únicamente el acceso como funcionario de carrera ha planteado quejas a esta Institución, la posibilidad de acceder en régimen de interinidad al empleo público debe estar igualmente presidida por los principios de igualdad, mérito y capacidad. Por ello, en el expediente 2009/0002- F, tratábamos el tema de la gestión de las bolsas de interinos del Servicio Riojano de Salud, que culminábamos con cierre por considerar que no existió irregularidad en la actuación administrativa.

La exclusión del personal autónomo de las listas de interinos en caso de renuncias a sustituciones se trataba en la queja 2009/0435- F. La cuestión se planteaba en relación al hecho de que en caso de renuncia, las personas con un contrato de trabajo en vigor o con un nombramiento como funcionario no eran excluidas de las listas de interinos; si bien, en el caso de los autónomos se producía la exclusión de la lista en caso de renuncia sin atender a dichas circunstancias. En dicho expediente se cerraba la cuestión por haber sido previamente decidida en sede judicial, pero se reflexionaba a la Administración acerca de la posibilidad de que, si bien los autónomos tienen un régimen jurídico distinto al del personal laboral o funcionarial, la Administración puede, de acuerdo con la normativa vigente en la materia, tener en cuenta las circunstancias existentes en el caso concreto para no excluir a estas personas directamente de las listas de interinos.

Por otro lado, los principios de igualdad, mérito y capacidad, son también de aplicación en los procesos de acceso a otros entes del sector Público, como ocurría en el proceso de selección de la Fundación Rioja Salud, pendiente de cierre a 31 de diciembre de 2009.

Por todo ello, debe mantenerse el esfuerzo tendente a mejorar los procesos selectivos en nuestra Comunidad Autónoma y que tienen en el horizonte la satisfacción de los principios constitucionales que rigen la selección del personal, desde la doble óptica, de la garantía de los derechos de los aspirantes y la satisfacción del interés general, garantías que confluyen siempre que los procesos selectivos sean plenamente respetuosos con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

### 4.2 .Provisión de puestos de trabajo y carrera profesional.

Una vez nacida la relación funcionarial, se establecen diversos mecanismos para la provisión de puestos de trabajo, que afectan decisivamente al desarrollo de la labor profesional del empleado público.

En esta materia se han producido el cierre por no irregularidad de una queja relativa al concurso de traslados de especialistas estomatólogos de la Consejería de Salud (Expediente 2009/0012- F).

Por otro lado, han sido diversas las quejas referentes a la carrera profesional de los empleados públicos, cuestión ésta que supone un reto para el legislador riojano a la hora de abordar el desarrollo en nuestra Comunidad Autónoma del Estatuto Básico del Empleado Público. La dificultad va a consistir en articular un régimen que asegure la motiva-

ción y el espíritu de superación del empleado público, dentro de un escenario de crisis económica que obliga a la moderación en el gasto público.

Ésta es una cuestión primordial que de nueva afecta tanto a la esfera del empleado público como al funcionamiento adecuado de la Administración. Conseguir un personal más motivado es necesario para tender a la eficacia y a la mejor satisfacción de los intereses generales, como principios que deben regir la actuación administrativa, tal y como indica el artículo 103.1 de la Constitución. En 2009, han sido varias las quejas relativas a la posible discriminación entre la regulación de la carrera profesional del personal estatutario con el resto de funcionarios sanitarios de carrera, lo que pone de manifiesto el interés que, entre los empleados públicos suscita esta cuestión.

### 4.3. Derechos y deberes de los empleados públicos.

Dependiendo de la naturaleza de la relación existente entre el personal al servicio de la Administración y ésta, los derechos y deberes varían de manera considerable. El régimen funcionarial, partiendo de la inamovilidad de los funcionarios de carrera, tiene un régimen considerablemente distinto al del personal laboral al servicio de la Administración Pública. Si bien, en los últimos años y fruto de la negociación colectiva se ha ido produciendo una equiparación entre las condiciones profesionales de unos y de otros.

En esta materia cabe indicar que las singularidades del empleo público obligan a contar con instrumentos de planificación. Las Relaciones de Puestos de Trabajo son un instrumento técnico idóneo para fijar requisitos, méritos específicos y funciones determinantes de la configuración de plazas o puestos de trabajo, sirviendo además para completar el régimen retributivo. En este sentido, se formuló la Recomendación 25/2009, dirigida al Ayuntamiento de Albelda para que procediera a aprobar la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo.

Junto a ello, se han estudiado otros aspectos relativos a los derechos y deberes de los empleados públicos como el cambio de turno de trabajo para cuidados familiares, la situación profesional de los auxiliares técnicos educativos o de las matronas.

**Relación de quejas.**

Expediente: 2008/0412-E
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Sistema de acceso a los cuerpos docentes de Funcionarios de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0002-F
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Gestión de la bolsa de trabajo de interinos del SERIS.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0003-F
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Situación de Auxiliares Técnicos Educativos.
Actuaciones: Petición de información a la Consejería de Educación y a la Consejería de Administraciones Públicas. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0012-F
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Concurso de traslado de especialistas (estomatólogos).
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0031-F
Administración: Ayuntamiento de Uruñuela.
Asunto: Mobbing. Acoso Laboral.
Actuaciones: Petición de información. Traslado a Fiscalía.

Expediente: 2009/0051-F
Administración: Consejo Escolar Municipal de Calahorra.
Asunto: Calendario del Consejo Escolar.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0054-F
Administración: Instituto Nacional de Estadística.
Asunto: Convocatoria de plazas.
Actuaciones: Traslado de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0060-F
Administración: Ayuntamiento de Albelda.
Asunto: Reconocimiento de complemento de destino.
Actuaciones: Recomendación nº 25/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0062-F
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Adscripción de puesto de trabajo por motivos de salud.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0160-F
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Inhabilitación de funcionario al Cuerpo General Administrativo.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0186-F
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Cambio de turno de trabajo por cuidados familiares.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0214-F
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Jubilación forzosa de auxiliar de enfermería.
Actuaciones: Traslado de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0236-F
Administración: Ayuntamiento de Arnedo.
Asunto: Despido.
Actuaciones: Cierre de la queja por someter a los Tribunales de Justicia la cuestión objeto de queja.

Expediente: 2009/0248-F
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Integración en Grupo B del colectivo de delineantes.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad

Expediente: 2009/0268-F
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Cambio de turno de jornada laboral para cuidado de hijo.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0282-F
Administración: Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.
Asunto: No adjudicación definitiva de destino correspondiente al Concurso de Traslados para funcionarios.
Actuaciones: Remisión del Expediente al Procurador del Común de Castilla y León.

Expediente: 2009/0315-F
Administración: Consejería de Administraciones Públicas y Política Local.
Asunto: No admisión a pruebas selectivas por no presentación de solicitud telemática.
Actuaciones: Petición de información. Recomendación nº 33/2009. Rechazada.

Expediente: 2009/0378-F
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Condiciones de trabajo del colectivo de Matronas.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0381-F
Administración: Consejería de Educación.
Asunto: Limitación de titulaciones para la selección de interinos correspondiente al Cuerpo de Profesores de Artes Plásticas y Diseño.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

Expediente: 2009/0391-F
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Proceso de selección en Fundación Rioja Salud.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

---

Expediente: 2009/0400-F
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Criterios de asignación de ayudas para la formación de docentes.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

---

Expediente: 2009/0435-F
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Exclusión de personal autónomo de listas de interinos en caso de renuncias a sustituciones.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0447-F, 2009/0450-F, 2009/0464-F, 2009/0470-F, 2009/0486-F, 2009/0487-F, 2009/0488-F, 2009/0491-F y 2009/0494-F (acumulados)
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Discriminación entre la regulación de la carrera profesional del personal estatutario con el resto de los funcionarios sanitarios de carrera.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

---

Expediente: 2009/0471-F, 2009/0478-F, 2009/0479-F, 2009/0480-F, 2009/0481-F, 2009/0482-F, 2009/0483-F, 2009/0484-F, 2009/0485-F (Acumulados).
Administración: Consejería de Salud y Consejería de Administraciones Públicas.
Asunto: Diferencia entre la carrera profesional del personal sanitario funcionario y estatutario.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

## 5. Hacienda.

### Valoración general.

En materia de Hacienda, se han registrado un total de 36 quejas, lo que supone un 7,02 % del total. Esto significa un ligero incremento de quejas en esta materia, a la vista de que se han registrado 7 quejas más que el año anterior, y 10 más que en el ejercicio 2007, con un incremento moderado en cuanto al porcentaje total de quejas de los años anteriores (un 6,74% en ambos casos).

Al igual que en anteriores informes, los tipos de casuística en el ámbito de las quejas que se nos han presentado continúa siendo muy concreta, una que está relacionada con los impuestos o gestión tributaria que corresponde a la Hacienda estatal, otra relativa a los tributos gestionados por la Comunidad Autónoma, y finalmente otra que tiene que ver con los impuestos y tributos de las entidades locales de La Rioja.

### 5.1. Gestión catastral.

Comenzando con las actuaciones de organismos dependientes del Ministerio de Economía y Hacienda, siguen siendo numerosas incidencias relacionadas con expedientes de la Gerencia Regional del Catastro, donde los ciudadanos expresaban su malestar con aspectos relacionados con la inexactitud de los datos reflejados en el catastro, por distintos motivos, lo que viene siendo un motivo de queja recurrente en la actuación de la Defensoría desde el inicio de su actividad de actividad.

Las cuestiones planteadas afectaban tanto a la titularidad catastral de fincas, solicitudes de rectificación de la titularidad catastral, como a una discordancia de lindes y de superficie atribuida en documentos notariales y la que figuraba en catastro, circunstancias éstas que hacían necesario que existiera una previa clarificación de las extensiones y alcance de la propiedad que, necesariamente, iban a afectar a terceras personas.

Cuando se daba este supuesto, aconsejábamos previamente a los interesados que optaran por alguna de las distintas vías a las que podía acudir para ejercitar su derecho, tanto judicialmente como administrativamente, en cuanto a que cualquier modificación de los límites parcelarios en catastro precisa de la conformidad de los propietarios afectados, siendo preciso, caso de discrepancia, acudir a una solución al conflicto a través de la justicia ordinaria, que sería la que, a través de la resolución judicial corres-

pondiente, podría pronunciarse, ya que en muchos casos, la documentación que se presentaba como prueba del error y de la propiedad, no resultaba válida para acreditar derecho real alguno, al tratarse de simples documentos privados, insuficientes para probar los hechos constitutivos del derecho, tal cual establece el artículo 105.1 de la Ley General Tributaria 58/2003.

En cualquier caso, al tratarse de quejas que iban referidas a la actuación de un organismo dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, y por tanto no sometido al ámbito de actuación de la Defensora del Pueblo Riojano, a tenor de lo dispuesto en el art. 1.3 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, por la que se crea y regula esta Institución, se daba traslado de dichos expedientes al Defensor del Pueblo.

Cabe señalar que prácticamente toda la actuación relacionada con la Administración tributaria estatal ha sido copada precisamente por la actividad de la Gerencia Regional del Catastro, ya que, a diferencia de años anteriores, prácticamente no se han presentado quejas y/o consultas sobre otras cuestiones que en años anteriores habían sido sometidas a nuestra consideración con cierta frecuencia, tales como la gestión del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o las relativas a la ejecución de actas de inspección con las que los interesados no están de acuerdo por considerarlas resoluciones arbitrarias, y que, al igual que el resto de quejas referidas a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, eran también remitidas al Defensor del Pueblo Español, que sí ostenta competencias para supervisar la actuación de la Administración del Estado, con el fin de que decidiera sobre su admisión y, en su caso, sobre la tramitación ante el órgano administrativo correspondiente.

### 5.2. Tributos autonómicos.

En lo que respecta a aquellos tributos gestionados por la Hacienda autonómica, destacar por su número aquellas quejas relativas al Impuesto de Sucesiones, y al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, siendo también significativas las relativas a la devolución en aquellos casos en que habían tenido lugar ingresos indebidos a la Hacienda pública. La mayor parte de las quejas formalizadas por los contribuyentes en sus relaciones con la Hacienda autonómica estaban referidas a la incomprensión de las liquidaciones complementarias derivadas de la potestad tributaria de proceder a la comprobación de valores.

No menos importantes resultaron aquellas quejas en torno al devengo de intereses de demora.

## 5.3. Tributos municipales.

En lo que se refiere al apartado de los impuestos de ámbito local, las quejas durante el año 2009 han sido bastante habituales, repitiéndose en este tercer año las que tienen que ver mayormente con el Impuesto de Bienes Inmuebles, las tasas por el alta de suministro de agua y alta del servicio de alcantarillado, tasas por prestación de Servicios de Recogida de Basura y Residuos Sólidos Urbanos, y las tasas por "fomento de la agricultura" o de mantenimiento de caminos rurales, cuestionándose en su mayoría la forma en que los bienes de naturaleza rústica o urbana figuran descritos en los catastros municipales, cuestiones referentes a la propiedad, extensión y límites de las unidades inmobiliarias a que se referían las quejas, procedencia y desproporción de las tarifas, etc..

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles constituye uno de los más importantes recursos financieros de las entidades locales, y como tal está regulado en los artículos 60 a 77 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. El último de estos preceptos detalla las reglas aplicables a la gestión de este tributo, de entre las que destaca la atribución de competencia exclusiva a las entidades locales para la gestión, liquidación y recaudación de sus tributos, sin perjuicio de la posibilidad de formalizar determinados instrumentos de colaboración con la Administración Tributaria del Estado o de las Comunidades Autónomas, para realizar estas operaciones, previendo en estos casos que las Corporaciones Locales pueden necesitar de la asistencia de estas Administraciones, debido a sus limitaciones materiales y de recursos humanos y técnicos.

Dentro de este apartado, cierto número de quejas que habían llegado a la Defensoría, demandan asesoramiento en defensa de sus derechos como contribuyentes sobre las potestades de gestión tributaria del impuesto municipal sobre bienes inmuebles (IBI), y en concreto sobre la obligatoriedad de proceder al pago del fraccionamiento del tributo, tal y como ha venido a disponer la citada Corporación municipal.

Desde esta Institución entendemos que la iniciativa plasmada en los medios de comunicación por parte de la Hacienda municipal logroñesa de proceder al fraccionamiento de las deudas tributarias de vencimiento periódico y notificación colectiva, debía pasar por la necesaria reglamentación en la Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección introduciendo el elemento de la voluntariedad como facultad del contribuyente; y que desde luego, nada tiene que ver con lo que se planteaba (cobranza del IBI del ejercicio fiscal 2009 en dos períodos) mediante la emisión de dos documentos de cobro en los plazos acordados por la Junta de Gobierno Local de 22 de abril de 2009.

Este fue el motivo de que en todas estas quejas, recordáramos al Ayuntamiento de Logroño el contenido de la Sugerencia nº 15/2009, para que se establecieran las medidas oportunas dirigidas a garantizar y proteger los derechos de información de los ciudadanos ante el ejercicio de la potestad de gestión tributaria a través de las oportunas campañas informativas, de manera que en todo momento el contribuyente pueda conocer perfectamente sus obligaciones tributarias.

Otra cuestión sobre la que nos hemos ocupado también dentro de dicho procedimiento ha sido de la figura del sustituto del contribuyente que, pese a extrañar en ocasiones a quién se ve afectado por ella, está plenamente reconocida tanto en la Ley reguladora de Haciendas Locales, como en la Ley General Tributaria y en las correspondientes Ordenanzas fiscales de diversos municipios. Por último, cabe señalar que el procedimiento de apremio en general, y en particular la gestión del cobro de diversos impuestos y tasas municipales por la Oficina de Recaudación, se ha planteado también con cierta frecuencia, planteándose cuestiones referentes al desconocimiento de la existencia de deudas por ausencia de notificación, o mostrando su disconformidad con las cantidades exigidas como consecuencia de la existencia de errores en las liquidaciones, o en los diversos registros municipales existentes.

**Relación de quejas.**

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0423-H |
| Administración: | Consejería de Hacienda. |
| Asunto: | Impuesto de sucesiones. Liquidación paralela. Comprobación de valores. |
| Actuaciones: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0436-H |
| Administración: | Consejería de Hacienda. |
| Asunto: | No exención por donación de primera vivienda entre padres e hijos por incumplimiento de requisito formal. |
| Actuaciones: | Cierre por no irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0017-H |
| Administración: | Administración General del Estado. |
| Asunto: | Error al presentar IRPF. |
| Actuaciones: | Remisión al Defensor del Pueblo estatal. |

Expediente: 2009/0023-H
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Error al presentar IRPF.
Actuaciones: Cierre por duplicidad.

Expediente: 2009/0043-H
Administración: Ayuntamiento de Rincón de Soto.
Asunto: Contribuciones especiales para ejecución de obra pública.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por sometimiento de la queja al conocimiento de los Tribunales de Justicia.

Expediente: 2009/0050-H
Administración: Ayuntamiento de Nalda.
Asunto: Procedimiento de apremio por impago del IBI.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0064-H
Administración: Consejería de Hacienda.
Asunto: Devolución de cantidad indebidamente cobrada en concepto de Impuesto de Bienes Inmuebles.
Actuaciones: Inadmisión de queja por reintegro previo de cantidades a la promotora de la queja. Reapertura y cierre por solución.

Expediente: 2009/0069-H
Administración: Consejería de Hacienda.
Asunto: Precio público residencia de Servicios Sociales.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0101-H
Administración: Consejería de Hacienda.
Asunto: Comprobación de valores en Impuesto de Sucesiones y Donaciones.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0117-H
Administración: Agencia Estatal de Administración Tributaria.
Asunto: Deducciones por maternidad y por nacimiento presentada.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo.

---

Expediente: 2009/0123-H
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Devolución de desgravaciones aplicadas por minusvalía.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo.

---

Expediente: 2009/0135-H
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Sanción por infracción tributaria de IRPF.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo.

---

Expediente: 2009/0145-H
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Denegación de alta de suministro de agua por falta de pago.
Actuaciones: Cierre por desistimiento.

---

Expediente: 2009/0184-H
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Tasa por prestación de Servicios de Recogida de Basura y Residuos Sólidos Urbanos.
Actuaciones: Traslado de información al interesado.

---

Expediente: 2009/0195-H
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Liquidación provisional de Tasa por prestación de Servicios de Recogida de Basura y Residuos Sólidos Urbanos.
Actuaciones: Inadmisión.

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0202-VV |
| Administración: | Gerencia Regional del Catastro. |
| Asunto: | Disconformidad con titularidad catastral. |
| Actuaciones: | Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0212-H |
| Administración: | Gerencia Regional del Catastro. |
| Asunto: | Error en descripción catastral de finca rústica. |
| Actuaciones: | Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0216-H, 2009/0231-H, 2009/0233-H, 2009/0234-H, 2009/0250-H y 2009/0259-H |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Asunto: | Pago del IBI en 2 plazos. |
| Actuaciones: | Sugerencia nº 15/2009. Aceptada. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0222-H |
| Administración: | Consejería de Hacienda. |
| Asunto: | Comprobación de valor en autoliquidación del Impuesto sobre Sucesiones. |
| Actuaciones: | Cierre por no irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0239-H |
| Administración: | Consejería de Hacienda. |
| Asunto: | Liquidación ITPAJD. |
| Actuaciones: | Recomendación nº 16/2009. Aceptada. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0242-H |
| Administración: | Gerencia Regional del Catastro. |
| Asunto: | Error en descripción catastral de finca rústica. |
| Actuaciones: | Remisión al Defensor del Pueblo Español. |

Expediente: 2009/0263-H
Administración: Ayuntamiento de Fuenmayor.
Asunto: Liquidación por prestación de servicio de abastecimiento de agua.
Actuaciones: Sugerencia nº 29/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0296-H
Administración: Ayuntamiento de Santurde de Rioja.
Asunto: Tasas por el alta de suministro de agua y alta del servicio de alcantarillado.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0312-H
Administración: Consejería de Hacienda.
Asunto: Liquidación complementaria en concepto de Transmisiones Patrimoniales.
Actuaciones: Suspensión del procedimiento.

Expediente: 2009/0314-H
Administración: Ayuntamiento de Ribafrecha.
Asunto: No emisión de certificado de carácter fiscal.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0318-H
Administración: Ayuntamiento de Villamediana.
Asunto: Responsabilidad tributaria subsidiaria en impago de IBI.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0354-H
Administración: Ayuntamiento de Bergasa.
Asunto: Tasa para fomento de Agricultura.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0357-H
Administración: Consejería de Hacienda.
Asunto: Ajuste del Impuesto sobre transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados tras comprobación de valores.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0361-H
Administración: Consejería de Hacienda.
Asunto: Procedimiento de apremio por impago de precio público de Residencia de personas mayores.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0377-H
Administración: Consejería de Hacienda.
Asunto: Liquidación complementaria ITPAJD.
Actuaciones: Recomendación nº 31/2009. Rechazada.

---

Expediente: 2009/0386-H
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Tasa por emisión de certificado informativo.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0407-H
Administración: Consejería de Hacienda.
Asunto: Liquidación provisional de Impuesto de Transmisiones Patrimoniales.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0502-H
Administración: Consejería de Hacienda.
Asunto: Reducción por minusvalía en liquidación de Impuesto de Sucesiones
Actuaciones: Sugerencia nº 1/2010. Aceptada.

## 6. Interior (Inmigración y Tráfico).

### Valoración general.

El número de quejas recibidas por esta Oficina en esta materia ha sido de 23, número que viene a coincidir exactamente con el número total de quejas recibidas en 2008. Si bien, porcentualmente, debido al incremento del total del número de quejas presentadas ante esta Institución en 2009, se ha producido una sensible disminución, dado que cuando en 2008 las quejas presentadas relativas a esta materia representaban el 6,74%, en 2009 éstas representan un 4,48% del total.

En esta materia, las cuestiones relativas a la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas tienen una especial importancia. En materia sancionadora, conviene destacar que el Tribunal Constitucional se ha referido a la existencia de un poder punitivo del Estado que en ocasiones, se manifiesta a través del Derecho Penal y, en otras ocasiones, a través del Derecho Administrativo Sancionador. Esta circunstancia determina que, en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador son de aplicación, con matices, los principios y garantías propias del Derecho Penal (Sentencias de 30 de enero y de 8 de junio de 1981).

Por ello son de aplicación las garantías básicas con ciertos matices. Dichas garantías se manifiestan en los artículos 127 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y se manifiestan en los siguientes principios: legalidad, tipicidad, irretroactividad, culpabilidad, la presunción de inocencia, el principio de proporcionalidad, el criterio de la prescripción, el principio del "non bis in idem", el derecho a la defensa, la exigencia de un procedimiento formalizado, presunción de inocencia, etc.

Gran parte de las quejas presentadas se centraban en negar los hechos que habían dado lugar a la imposición de una sanción. En este sentido, el artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que "los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios funcionarios". Por ello, la simple negación de los hechos por parte de la persona sancionada deja pocas opciones a esta Institución, especialmente en los casos en que la sanción se ha impuesto como consecuencia de la constatación en documento público de hechos por funcionarios públicos a los que se reconoce la condición de autoridad, dada la existencia del citado artículo.

En todo caso, conviene destacar que dicha previsión suscitó, en su día, dudas de inconstitucionalidad, en especial por su posible incompatibilidad con el principio de presunción de inocencia. El Tribunal Constitucional señaló que el derecho a la presunción de inocencia comporta: que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadotes de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponde a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas debe traducirse en un procedimiento absolutorio.

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1990, respecto de las actas de inspección de trabajo con un efecto análogo al indicado, señalaba que dichos preceptos no confieren a las citadas actas una veracidad absoluta e indiscutible, lo que no sería constitucionalmente admisible, sino que pueden ceder frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, pues nada impide que frente a las actas se puedan utilizar medios de defensa oportunos, lo cual no supone invertir la carga de la prueba, sino actuar contra el acto de prueba aportado por la parte contraria".

A pesar de ello, es evidente que en los casos en que existe una infracción constatada por un funcionario público con condición de autoridad en documento público, esta Institución se queda con poco margen de actuación, ante la dificultad de evitar la aplicación de la correspondiente sanción.

Otro grupo de quejas está relacionado con la existencia de vicios durante la tramitación del procedimiento sancionador. La importancia del procedimiento sancionador es esencial debido a que a través de él se produce el escrupuloso respeto a los principios sancionadores básicos de nuestro Ordenamiento Jurídico. La obligación de que se tramite el correspondiente procedimiento a efectos de imponer la correspondiente sanción (artículo 134.3 Ley 30/1992, de 26 de noviembre), así como la obligación de separar la fase instructora de la sancionadora encomendándola a órganos distintos y el pleno respeto a los derechos del presunto responsable, deben marcar la línea a seguir en la tramitación de cualquier procedimiento sancionador. No siempre existe el respeto a dichos principios o, en ocasiones, el ciudadano tiene la percepción, cierta o no, de que se han vulnerado los mismos. Por ello, este segundo grupo de quejas tiene una gran importancia en esta materia.

Por último, cabe decir que dado que nuestras funciones de control se extienden a la Comunidad Autónoma de La Rioja y a los Ayuntamientos en ella situados, se han remitido varias de las quejas de esta materia presentadas ante esta Institución al Defensor de Pueblo Estatal, por referirse a ámbitos de actuación de la Administración General del Estado.

**Relación de quejas.**

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0058-TR |
| Administración: | Policía Local de Logroño. |
| Asunto: | Expediente sancionador por infracción de tráfico. |
| Actuaciones: | Cierre por no irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0118-I |
| Administración: | Dirección General de la Policía. |
| Asunto: | Expediente Ley Seguridad Ciudadana por supuesta alteración del orden público. |
| Actuaciones: | Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0128-I |
| Administración: | Administración de Justicia. |
| Asunto: | Expulsión decretada en sustitución de pena impuesta por sentencia judicial en procedimiento penal. |
| Actuaciones: | Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0131-TR |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Asunto: | Notificación de multas por aparcamiento indebido impagadas. |
| Actuaciones: | Petición de información. Cierre por no irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0142-TR |
| Administración: | Comunidad autónoma de Cataluña. |
| Asunto: | Imposición de multa en territorio de Cataluña. |
| Actuaciones: | Traslado al Sindic de Greuges de Cataluña. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0158-TR |
| Administración: | Dirección Provincial de Tráfico. |
| Asunto: | Denegación de obtención de permiso de conducir. |
| Actuaciones: | Remisión al Defensor del Pueblo Español. |

Expediente: 2009/0183-P
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Actividad apícola sin licencia.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución

Expediente: 2009/0221-P
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Tráfico de vehículos sin autorización por zona peatonal.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0254-TR
Administración: Dirección General de Tráfico.
Asunto: Adaptación al lenguaje de signos del examen para la obtención de permiso de conducir.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0262-TR
Administración: Policía Local de Logroño.
Asunto: Expediente sancionador por infracción de tráfico.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0278-I
Administración: Dirección General de la Policía.
Asunto: Actuación desproporcionada en detención policial.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0294-I
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Actuación desproporcionada en detención practicada por la Policía Local.
Actuaciones: Inadmisión de la queja por encontrarse sometida al conocimiento de los Tribunales de Justicia.

Expediente: 20090325-I
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Regularización de exiliado político.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo del Estado.

Expediente: 2009/0344-TR
Administración: Policía Local de Arnedo.
Asunto: Expediente sancionador por infracción de tráfico.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0363-TR
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Infracción de tráfico.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0385-TR
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Multa por infracción de tráfico.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0389-TR
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Infracción de Ley de Seguridad Ciudadana.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0390-TR
Administración: Policía Local de Logroño.
Asunto: Expediente sancionador por infracción de tráfico.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0410-TR
Administración: Departamento de Interior del Gobierno Vasco.
Asunto: Expediente sancionador por infracción de tráfico.
Actuaciones: Remisión de queja al Ararteko.

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0423-TR |
| Administración: | Administración General del Estado. |
| Asunto: | Sanción de tráfico al conductor responsable de la infracción por no identificar verazmente el titular del vehículo. |
| Actuaciones: | Remisión al Defensor del Pueblo Español. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0448-TR |
| Administración: | Servei Catalá de Transit |
| Asunto: | Expediente sancionador por infracción de tráfico. |
| Actuaciones: | Remisión al Sindic de Greuges de Cataluña. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0475-TR |
| Administración: | Administración General del Estado. |
| Asunto: | Diligencia de embargo de su vivienda por multa de vehículo que ya no es propiedad del ciudadano. |
| Actuaciones: | Remisión al Defensor del Pueblo Español. |

## 7. Justicia.

### Valoración general.

Continuando con la tendencia descendente experimentada en anteriores años, este tercer año de funcionamiento de la Institución, que puede calificarse como uno de los más conflictivos -judicialmente hablando- de los últimos años, el número de quejas contabilizado ha ido reduciéndose al nivel registrado en otras defensorías, que suele ser inferior al 5%. De esta forma, si bien en el primer año de funcionamiento de la Institución esta materia fue una de las más prolíficas, alcanzando las mismas un 10,36% del total de quejas (40 en total), el segundo año de actividad se registraron únicamente 16 quejas (un 3,30% del total), este último año se han contabilizado únicamente 14 quejas, lo que supone un 2,73% del total de quejas presentado. Este dato nos hace creer que las competencias de la Defensoría a todos los niveles se van conociendo cada vez más por los ciudadanos, como así apuntábamos en el informe anual anterior, lo cual no impide que, en comparación con el volumen de quejas, el número de consultas sobre actuaciones judiciales continúe siendo significativo (108 consultas; 7,9% del total).

Con carácter general, nuestra ley reguladora establece que cuando se reciban quejas relativas al funcionamiento de la Administración de Justicia, éstas deberán dirigirse según los casos al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, pudiendo, no obstante, previamente trasladar las mismas al órgano judicial afectado, a la Audiencia Provincial o al Tribunal Superior de Justicia de La Rioja. La propia delimitación competencial respecto a las cuestiones en que podemos intervenir en esta materia, reduce lógicamente nuestro campo de actuación por cuanto las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial, según establece el art. 117.3 de la Constitución Española.

Así se lo hacemos saber a quienes se han dirigido a nosotros expresándonos su discrepancia con determinadas resoluciones judiciales recaídas en procesos en los que eran parte, al considerar que no han obtenido una respuesta de la Justicia acorde a sus pretensiones, por distintas razones; quejas frente a resoluciones judiciales que, por los motivos antedichos, no han sido admitidas a trámite tal cual dispone nuestra ley reguladora.

No obstante, es interesante reseñar que la mayor parte de las quejas presentadas en este sentido, hacían referencia al desacuerdo con los diversos pronunciamientos judiciales, de todo orden jurisdiccional, bien por una apreciación errónea por parte del juzgador de los elementos de juicio, bien por una discutible actuación profesional del letrado,

sin olvidar las quejas dirigidas a la actividad en los registros civiles, han motivado el núcleo de quejas correspondiente a esta área.

En cualquier caso, antes de inadmitir las quejas, con carácter general, se hacían las gestiones oportunas con el órgano judicial correspondiente, a fin de contrastar los hechos que ofrecía el interesado, trasladando posteriormente la información pertinente, y en su caso, las posibles vías de actuación que podía emprender el justiciable para afrontar su problemática particular. En este aspecto, debemos destacar el alto nivel de colaboración propiciada por la Institución con los órganos judiciales afectados, quienes han venido prestando un importante apoyo en cuantos asuntos de índole general hemos solicitado información.

La finalidad de poner en conocimiento en primer lugar del Juzgado aquellas incidencias que se nos comunicaban en las quejas, aparte de por contemplarlo nuestra ley reguladora en el artículo 19, era doble. En primer lugar, para que el órgano judicial pudiera conocer de primera mano el motivo de queja, y en su caso, si fuera preciso, adoptar las medidas que considerara oportunas; en segundo lugar, porque en la mayoría de los casos, un trato directo y personal de la Institución con los titulares posibilitaba una agilización en la tramitación de los procedimientos, siempre que hubiera causa que lo justificara. En casi todos los casos, con dicha gestión dábamos por finalizadas nuestras intervenciones, procediendo al archivo de la queja. Únicamente en aquellos casos en los que no era posible nuestra ayuda, o ante la voluntad expresada por los promotores de la queja en tal sentido, se daba traslado del expediente al Defensor del Pueblo Español para su conocimiento.

En lo que se refiere a las quejas sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia, se han detectado bastantes quejas motivadas por retrasos o dilaciones indebidas en la tramitación de los procedimientos judiciales, siendo plenamente conscientes de que los retrasos en el funcionamiento de la administración de Justicia, elemento fundamental en el funcionamiento del Estado de Derecho, perturban el normal desenvolvimiento de las instituciones y la confianza de los ciudadanos en la eficacia de los poderes del Estado, además de afectar gravemente al derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en nuestra Constitución; apreciación que si bien suele venir siendo habitual en todos los Informes anuales, en este en concreto puede resultar más comprensible teniendo en cuenta la huelga protagonizada por los funcionarios de justicia en febrero de 2009.

Otro grupo numeroso de quejas son las relacionadas con Instituciones penitenciarias, materia en la que es asiduo el envío de quejas por parte de internos, o simplemente exponiendo su situación personal. Aquí, hemos recibido cuestiones relacionadas con salidas y permisos penitenciarios, ejecución de sentencias, liquidación de condenas, benefi-

cios penitenciarios, y una mayoría de relatos vitales de los que se desprendía la necesidad de una Institución Pública que escuchara a los presos, preventivos o penados por igual. Como en años anteriores, nuestra labor se ha desenvuelto en tres direcciones: la realización de gestiones con los Juzgados de Logroño o con la Dirección del Centro Penitenciario de Logroño para interesarnos por la situación concreta del interno, la remisión de la queja al Defensor del Pueblo Español en aquellos casos en los que se presentaba queja, y por último, una labor de escucha, respuesta y asesoramiento a los presos que, en determinados supuestos, se sienten reconfortados por la mera recepción de una misiva de respuesta a sus peticiones. Esto último ha sido especialmente perceptible en aquellos casos –los más hay que decir-, en que eran las propias familias de los presos los que llegaban a la Institución planteando las dificultades por las que estaba atravesando un hijo, padre o esposo, privado de libertad.

Otro tema recurrente lo reseñan las quejas que tienen como protagonista al Registro Civil en el ámbito de La Rioja, casi siempre motivadas más por los retrasos en la resolución de los diferentes expedientes que por cuestiones de fondo. Si bien, una buena parte de las quejas que en este sentido se han recibido iban dirigidas al Defensor del Pueblo, al estar referidas a expedientes tramitados en el Registro Civil Central, en la mayoría de los casos por expedientes que afectaban a inmigrantes (solicitudes de nacionalidad española, matrimonios, etc.).

Por último, se hace necesario reseñar que, a diferencia de años anteriores, no se han registrado quejas relativas a la actuación profesional de abogados, si bien han sido numerosas las consultas que revelaban una disconformidad con la actuación o asistencia prestada por abogados, o con aspectos relacionados con el reconocimiento del beneficio de Justicia Gratuita; cuestiones en la que la Defensoría se ha limitado a facilitar la información oportuna sobre cuestiones procedimentales, ya que en lo que se refiere a la relación entre cliente y abogado, éste último esta sujeto en el ejercicio de su profesión a responsabilidad civil que, en su caso, puede exigirse acudiendo para ello ante los Juzgados y Tribunales de dicho orden jurisdiccional.

### Relación de quejas.

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0007-J |
| Administración: | Administración de Justicia. |
| Asunto: | Situación de indefensión por actuación judicial. |
| Actuaciones: | Remisión al Defensor del Pueblo Español. |

Expediente: 2009/0047-J
Administración: Audiencia Provincial de Vizcaya.
Asunto: Disconformidad con Sentencia penal condenatoria.
Actuaciones: Inadmisión de queja por tratarse de cosa juzgada.

Expediente: 2009/0076-J
Administración: Centro Penitenciario de Logroño.
Asunto: Desconocido.
Actuaciones: Archivo por desistimiento.

Expediente: 2009/0137-J
Administración: Administración de Justicia.
Asunto: Aplicación del protocolo para agresores de violencia doméstica.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0139-J
Administración: Administración de Justicia.
Asunto: Dilación de Procedimiento Penal.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0155-J
Administración: Administración de Justicia.
Asunto: Condena por delito de estafa continuada.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0179-J
Administración: Administración de Justicia.
Asunto: Cuestiones penitenciarias y desintoxicación de un reo.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0238-J
Administración: Administración de justicia.
Asunto: Dilación indebida en incapacitación judicial.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0244-J
Administración: Tribunal Superior de Justicia de Madrid.
Asunto: Ejecución de una sentencia concerniente al Complemento Específico de zona conflictiva para los Guardias Civiles.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

---

Expediente: 2009/0251-J
Administración: Administración de Justicia.
Asunto: Demora en la inscripción de su Matrimonio en el Registro Civil.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Estatal.

---

Expediente: 2009/0255-J
Administración: Administración de Justicia.
Asunto: Disfrute de permisos penitenciarios.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Estatal.

---

Expediente: 2009/0369-J
Administración: Administración de Justicia.
Asunto: Demora en la tramitación del expediente para el reconocimiento a efectos civiles de su matrimonio.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Estatal.

---

Expediente: 2009/0402-J
Administración: Juzgado de lo Social nº 1 de Logroño.
Asunto: Dilación para dictar Sentencia sobre incapacidad.
Actuaciones: Gestión e información al interesado

---

Expediente: 2009/0432-J
Administración: Juzgado de Violencia sobre la Mujer nº 1 de Logroño.
Asunto: Dilación en instrucción de causa penal.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

## 8. Local (Administraciones locales).

### Valoración general.

Este tercer año de actividad de la Institución, el número de quejas que hemos imputado a la materia relacionada con la Administración Local es de 38 (7,41% del total de quejas recibido). Esto supone un leve descenso en cuanto al número de quejas respecto del ejercicio anterior, en el que se registraron 44 quejas (si bien el porcentaje sobre el total fue de 5,18%).

Es preciso advertir que no se incluyen en este apartado todas las reclamaciones dirigidas por los ciudadanos frente a las entidades locales de La Rioja, sino aquellas que tienen un contenido material exclusivo de la Administración Local, como el empadronamiento o los bienes y servicios de las Corporaciones Locales, ya que como es obvio, el número de quejas que tenían como administración afectada a un Ayuntamiento de esta Comunidad Autónoma es mucho mayor, pero quedan comprendidas en otras áreas de este capítulo, como urbanismo, interior (tráfico), obras públicas y servicios, y función pública.

### 8.1. Gestión del padrón municipal.

Durante el pasado ejercicio, muchas de las quejas incluidas en este apartado se referían a los problemas de los ciudadanos para ver estimadas sus solicitudes de alta o baja en el Padrón Municipal. La necesidad de tener que acreditar el empadronamiento a la hora de acceder a recursos sociales, ayudas, a la participación en promociones de viviendas protegidas, para beneficiarse de deducciones en el IRPF, etc., determina que los ciudadanos se preocupen porque sus datos consten correctamente en el padrón municipal de habitantes.

Con relación al empadronamiento, esta Institución ha partido de la consideración del padrón municipal no solamente desde la perspectiva censal y estadística, sino como punto de conexión de los ciudadanos con los municipios en los que residen, y sobre todo, como elemento fundamental para el acceso a los derechos sociales. Inscribirse en el padrón del municipio donde se reside, adquiriendo con ello la condición de vecino o vecina, permite ser elector y elegible, así como participar en la gestión municipal, pero también, utilizar lo servicios públicos municipales.

Siendo el Padrón un instrumento fundamental para la integración de las personas extranjeras en nuestros municipios y para el ejercicio de derechos, de conformidad con

su naturaleza y finalidad, debían llevarse a cabo por los Ayuntamientos riojanos las actuaciones necesarias de comprobación con relación a la identidad de las personas y a la residencia efectiva en el municipio con el fin de facilitar el cumplimiento de la obligación que tienen las personas extranjeras de inscripción en el Padrón del municipio en el que realmente vivan.

Sin embargo, aunque en un elevado número de supuestos que han pasado por la Institución, en disonancia a su corta andadura, han bastado las gestiones de mediación entre el interesado y la entidad local correspondiente, para que ésta agilizara la tramitación solicitada, en otros casos se ha hecho necesaria una Recomendación sobre la gestión del empadronamiento de inmigrantes no comunitarios, donde realizábamos especiales esfuerzos en hacer ver a las Entidades locales que deben ajustar su actuación en esta materia a las disposiciones reguladoras de las bases del régimen local, así como al Reglamento de Población y Demarcación Territorial, de tal modo que han de proceder, aún de oficio, a verificar que concurre el requisito de la residencia en el término municipal, pero sin considerar otras finalidades tales como las recaudatorias o las de mera oportunidad para la Corporación Municipal. Para ello, basta con que la solicitud se efectúe con ánimo de residir de modo habitual o la mayor parte del año, si reside o habita en varios municipios, para cuya comprobación la justificación a aportar habrá de interpretarla con relación a la razonabilidad de ese ánimo o intención.

### 8.2. Prestación de servicios públicos municipales.

Otro importante grupo de las quejas presentaba como denominador común el funcionamiento de los servicios públicos en general, y en particular las deficiencias en la prestación de servicios municipales como el alumbrado público, el abastecimiento de agua, suministro de electricidad y las telecomunicaciones.

En este sentido, algunas quejas han hecho referencia a importantes y graves deficiencias que afectaban incluso a barrios enteros –como el caso de la zona conocida como *"La Ribaza"*, en la zona lindante con Logroño por la Calle Piqueras, y, por tanto, alejado de la trama urbana de Villamediana-, donde el funcionamiento de todo servicio público había sufrido un colapso o era prácticamente nulo, con problemas de suministro de agua potable, recogida de basuras, inexistencia de servicio de limpieza viaria, fugas en los colectores de aguas residuales, etc. En este caso concreto, hubo de dictarse una Recomendación para la reforma y modernización de la red de abas-

tecimiento domiciliario de agua potable, para asegurar la continuidad y calidad del servicio, así como la reordenación y mejora del servicio de recogida de residuos (colocación de contenedores y aseguramiento de su recogida total y cotidiana), y la introducción, en el planeamiento general proyectado, de las determinaciones precisas que permitan acometer obras de reurbanización y acondicionamiento del barrio a las justas necesidades de los vecinos.

Sin llegar a tales extremos, el de abastecimiento de agua en concreto ha sido otro de los puntos de conflicto que nos hemos abordado con más frecuencia como consecuencia de diversas quejas que se han presentado sobre las condiciones en que se viene prestando este servicio o a la denegación de la autorización para proceder a su conexión al mismo. Repetidas han sido las quejas en las que se nos comunicaba la ausencia de suministro de agua potable, o se planteaban conflictos relacionados con la lectura errónea de contadores individuales.

Destacan también en este apartado las quejas relacionadas con determinados servicios municipales, tales como la ubicación de los contenedores de basura, deficiencias en la recogida periódica de residuos, molestias ocasionadas por vertidos incontrolados, o el deficiente estado del mobiliario urbano. En muchos de estos casos, se ha conseguido solucionar la problemática planteada tras la realización de las gestiones oportunas, aunque circunstancialmente se ha hecho necesario efectuar alguna Recomendación en orden a que el Ayuntamiento correspondiente adoptara las medidas correctoras en el espacio foco de molestias, recordándole en su caso la potestad de dictar órdenes de ejecución subsidiaria, para restaurar y mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público requeridas por la Ley.

### 8.3. Responsabilidad Patrimonial.

Es importante reseñar también que determinadas quejas relacionadas con el funcionamiento de algunos servicios públicos, han tenido como referente común el instituto de la responsabilidad patrimonial como consecuencia, fundamentalmente, de que algunas Administraciones no han dado respuesta a las solicitudes que los ciudadanos les han presentado en el ejercicio de su derecho a ser indemnizados como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En todos estos casos, nuestra intervención iba encaminada, a través de las oportunas Recomendaciones o Sugerencias, a que los Ayuntamientos, en lugar de inadmitir de plano cualquier reclamación formulada por los daños personales o materiales causados, instruyeran el corres-

pondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial, en el que se valorara la concurrencia o no, de los presupuestos necesarios para reconocer o desestimar la existencia de la acción de responsabilidad, conforme al artículo 106.2 de la Constitución Española.

No obstante, era necesario reiterar la advertencia de que la aceptación en su caso del contenido de estas recomendaciones o sugerencias, no presuponía el derecho de los interesados a recibir el resarcimiento que solicitaban, sino que tenía como único objetivo la iniciación de un concreto procedimiento administrativo especial, del que podía derivarse la existencia de responsabilidad, o todo lo contrario, pero siempre una vez practicadas las pruebas y actos de instrucción legalmente exigidos, en una Resolución cuyo contenido de fondo no prejuzgamos, y que podía estimar o desestimar finalmente la pretensión indemnizatoria que plantea la persona perjudicada.

También han sido numerosas las quejas relativas a la deficiente conservación de vías públicas. Algunas de ellas se refieren a proyectos de desarrollo de infraestructuras y otras muchas, al incumplimiento de las entidades locales de conservar y mantener en buen estado las calles y caminos públicos.

Es importante tener en cuenta, tal y como ya tuvimos ocasión de manifestar al tratar estas quejas, que la misión de esta Institución en ningún caso puede consistir en sustituir la actuación de la Administración en aquellas materias en las que ostenta competencias para ello y en la que está legitimante facultada para decidir y elegir entre las diferentes alternativas para la ejecución de obras de estas características, para lo cual, además, dispone de una amplia discrecionalidad técnica. Aún así, algunas de las quejas que se nos han presentado por esta problemática, han quedado solucionadas tras nuestra intervención, y el compromiso de la Administración de llevar a cabo futuras actuaciones en orden a pavimentar o realizar un adecuado mantenimiento del vial público.

Ahora bien, tampoco podemos olvidar que en muchas ocasiones no es posible acometer todas las actuaciones que demandan los ciudadanos con el presupuesto disponible, lo cual no es óbice para trasladar al Ayuntamiento correspondiente las observaciones a las que llegamos tras las visitas de inspección que habitualmente hacemos a los puntos donde surge el conflicto, a fin de comprobar personalmente los problemas que se señalan en las quejas, y estudiar la posibilidad de proponer alguna actuación que solvente los mismos, sobre todo los relativos a seguridad (visibilidad, riesgo de desprendimiento), haciendo una reflexión al Ayuntamiento acerca de llevar a cabo tareas de menor entidad, dirigidas a la limpieza o aseguramiento de las calles y caminos en aquellos tramos que revistan mayor peligrosidad.

No obstante lo anterior, con ocasión de la realización de esta clase de obras nos ha parecido importante destacar igualmente la necesidad de que la Administración, a través del procedimiento establecido a tal efecto, además de ponderar las diferentes soluciones, ofrezca una adecuada y completa información de estas obras y del resultado pretendido a los administrados, uniendo a ello una adecuada participación ciudadana en el proceso de elaboración de estos proyectos.

Así ocurrió por ejemplo con una queja en la que la promotora solicitaba una respuesta del Ayuntamiento de Hormilleja desde el año 2002 en relación a la legalización de un terreno de dominio público adquirido en el año 1987, en la que finalmente se decidió emitir una Recomendación para que el Consistorio diera las órdenes oportunas para regularizar la superficie en su día adquirida por la promotora de la queja, dando inicio al expediente de desafectación de terreno de dominio público enajenado, previa delimitación del espacio ocupado si fuera necesario. O en otra queja en la que el propietario de una bodega situada en Ausejo, venía demandando al Ayuntamiento desde el año 2006, a que le diera una solución respecto del Impuesto de Bienes Inmuebles que venía pagando desde esa fecha, pese a haber desaparecido el bien como consecuencia de una actuación municipal, y donde hemos tenido que formular una Sugerencia para que se proceda a la devolución de las cantidades abonadas por el promotor de la queja en concepto de IBI desde la desaparición del bien objeto de tributo, así como facilitar al mismo cuanta documentación precise para la adecuación registral a la desaparición física de su propiedad.

### 8.4. Protección y defensa de los bienes de titularidad municipal.

En importante lugar, aparecen las quejas relacionadas con los bienes de las entidades locales, y en particular con la titularidad pública o privada de caminos en las zonas rurales. Estos problemas vienen normalmente aderezados con la incertidumbre que muestran los registros públicos, estatales y municipales, acerca de estos hechos, porque los caminos vienen siendo caracterizados en función del uso que tradicionalmente le han ido dando los vecinos a estos terrenos, pero sin fijar constancias registrales al respecto.

En la generalidad de los casos, nuestras facultades de intervención son más bien escasas, ya que las cuestiones relativas a la propiedad, pública o privada, de los terrenos, ha de ser ventilada exclusivamente ante los Tribunales de Justicia, y en este sentido nos vemos obligados al cierre de las quejas relacionadas con conflictos de lindes entre terrenos de titularidad privada, afecciones por servidumbres, u obras ejecutadas por particulares tras las oportunas licencias, previo traslado de información al interesado de las posibles vías

de actuación, salvo en aquellos supuestos en los que existe constancia documental suficiente como para tomar una posición jurídica.

Con ello no queremos cuestionar lo expresado en las quejas respecto a que se esté produciendo una lesión del derecho de propiedad, sino indicar que no nos encontramos en este aspecto concreto ante ninguna actuación de la Administración que sea irregular o que incurra en una vulneración del ordenamiento jurídico, sino ante un conflicto en el ámbito privado que afecta a particulares y que debe ser resuelto por tanto entre ellos, acudiendo a las vías que consideren más oportunas y, en último extremo, ante los Tribunales del orden civil que son los que ostentan las competencias para pronunciarse sobre estos temas, pero sin que el Ayuntamiento deba intervenir, salvo que se acreditara un incumplimiento de la normativa urbanística o de los términos de concesión de la licencia que en su caso, se hubiera podido conceder.

En otras ocasiones, disponemos de mayor margen de maniobra respecto de la Administración. Así ocurre, por ejemplo, cuando se nos han planteado quejas relacionadas con la ocupación de espacios públicos con elementos de titularidad privada, donde sí podemos recordar a la Administración local de turno que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 148 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, inste al propietario del material a su retirada, al ser pública la zona ocupada.

En este capítulo continúan figurando en un lugar destacado las quejas relacionadas con la ausencia de respuesta por parte de diversos Ayuntamientos a las peticiones de información acerca de extremos de diversa índole –especialmente relacionados con la actividad urbanística-, así como el acceso a diversa documentación que los ciudadanos precisan para la defensa de sus intereses.

Sobre esta cuestión, la Institución ha venido observado que en algunas ocasiones, por diferentes motivos, no es posible contestar a la gran actividad administrativa desplegada por algunos administrados, dados los limitados medios con que cuentan algunos Consistorios para la gestión diaria, y por tanto la debida formalización de muchas de las actuaciones que llevan a cabo, trasladando a los ciudadanos la reflexión sobre la necesidad de racionalizar la actividad administrativa que en ocasiones despliegan, de forma que no se cause más perturbación de la estrictamente necesaria en unos servicios de por sí limitados. Ahora bien, también nos hemos pronunciado en repetidas ocasiones, que no es justificable la falta de contestación a los escritos presentados por los ciudadanos en demanda de una respuesta, sea ésta positiva o negativa a sus pretensiones, resultando procedente recordar la obligación de la Administración de resolver tales peticiones, como así viene regulado en el artículo 42 y siguientes de la Ley 30/1992.

### 8.5. Licencias de actividad y ambientales.

Otra de las cuestiones que se ha repetido en varias quejas es la relativa al régimen de concesión de licencias de actividad y ambientales, generalmente motivadas además por la discrepancia entre los solicitantes y los Ayuntamientos, que se niegan a concederlas por distintos motivos. En algún caso, el problema derivaba de las molestias ocasionadas por la falta de observancia de los horarios de apertura de establecimientos de hostelería. En otros muchos, el conflicto surgía con ocasión de la emisión de ruidos o molestias de otra índole (olores, humos), que alteraban la vida diaria de los vecinos residentes en inmuebles situados encima de tales espacios, rompiendo con ello la normal convivencia y dando lugar en muchos casos a agrios enfrentamientos entre los afectados y los titulares de los negocios causantes de las molestias.

De acuerdo con las normas sobre Derecho Local, como las dedicadas a la protección del medio ambiente, el otorgamiento de las preceptivas licencias de actividad y ambientales, requiere, por un lado, la presentación ante los órganos competentes de la documentación exigida, y, asimismo, contar con los informes favorables que emitan los técnicos autorizados para ello. Así las cosas, resulta que en bastantes casos no se reunían los requisitos técnicos preciso para la iniciación de la actividad concreta. Desde el punto de vista ambiental, tampoco contaba con una memoria ambiental que describiera la instalación o actividad, su incidencia en el medio, las técnicas de prevención y las medidas correctoras de los efectos negativos sobre el medio ambiente, así como la documentación que era preceptiva en los aspectos de prevención de incendios, de protección de la salud y generación de residuos y vertidos.

Otra de las cuestiones que se han planteado con relativa frecuencia en las quejas ha estado relacionada con la actividad subvencionadora del Consistorio logroñés, donde se han presentado pocos pero relevantes conflictos entre el Ayuntamiento y diversos colectivos y asociaciones.

Además, podemos destacar las quejas relativas a la contratación del proyecto de intervención socioeducativa con menores en el casco antiguo de Logroño, donde la problemática hubo de analizarse desde la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta que la Ley 30/2007 de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, otorga al órgano de contratación; y la todavía más polémica relativa a las subvenciones a la dinamización comercial de Logroño planteada por una asociación de comerciantes, y que acabó siendo objeto de Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Logroño para

que tramitara y resolviera en derecho la solicitud de declaración de utilidad pública de dicha asociación.

Para cerrar este apartado, mencionar también que se han registrado algunas quejas relativas a los procedimientos de construcción, gestión y definitiva adjudicación de las plazas de aparcamientos subterráneos en la ciudad de Logroño, condiciones de uso de los vados de estacionamiento en algunas localidades, la mejora del servicio de transporte público para personas con movilidad reducida, cuestionamiento de diversas actuaciones de la Policía Local de Logroño, las infracciones de las Ordenanzas municipales reguladoras de Publicidad y de Actividades Comerciales e Industriales en terrenos públicos de Logroño, o aspectos relacionados con la gestión de altas y bajas en guarderías municipales.

**Relación de quejas.**

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0352-L |
| Administración: | Ayuntamiento de Hormilleja. |
| Asunto: | Falta de información en relación con expediente de desafectación de terreno público. |
| Actuaciones: | Recomendación nº 2/2009. Aceptada (parcialmente) |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0376-L |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Asunto: | Retirada de vehículo en venta de la vía pública y sanción por infracción de las Ordenanzas municipales reguladoras de Publicidad, y de Actividades Comerciales e Industriales en terrenos públicos. |
| Actuaciones: | Cierre por no irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0377-L |
| Administración: | Ayuntamiento de Villalba de Rioja. |
| Asunto: | Afección, Servidumbre. Vía de hecho municipal. |
| Actuaciones: | Cierre por no irregularidad. |

Expediente: 2008/0386-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Información contradictoria en sistema de adjudicación de plazas de parking.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2008/0389-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Gestión de aparcamiento subterráneo. Constitución de la Comunidad de Propietarios.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2008/0394-L
Administración: Ayuntamiento de Haro.
Asunto: Responsabilidad patrimonial por daños personales ocasionados en persona del público por caída de elemento de carroza municipal.
Actuaciones: Recordatorio de deberes legales nº 1/2009. Aceptado.

Expediente: 2008/0417-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Subvenciones a la dinamización comercial de Logroño.
Actuaciones: Recomendación nº 12/2009. Rechazada.

Expediente: 2008/0432-L
Administración: Ayuntamiento de Ausejo.
Asunto: Falta de información a propietario de bodega tras actuaciones correctoras.
Actuaciones: Sugerencia nº 2/2009. Aceptada.

Expediente: 2008/0439-L
Administración: Ayuntamiento de Calahorra.
Asunto: Disciplina urbanística. Potestades de inspección y sanción.
Actuaciones: Recomendación nº 11/2009. Aceptada.

Expediente: 2008/0452-L
Administración: Ayuntamiento de Entrena.
Asunto: Ausencia de respuesta a petición de información urbanística.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0001-L
Administración: Ayuntamiento de Medrano.
Asunto: Desperfectos en bodega derivados de actuación del Ayuntamiento.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0010-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Molestias causadas por extractor de olores.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0014-L
Administración: Ayuntamiento del Redal.
Asunto: Inactividad en emisión de informe técnico que les permita acometer el enganche de agua y desagües.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0015-L
Administración: Ayuntamiento de Bergasa.
Asunto: Cobro de tributo por el acondicionamiento de la red de caminos vecinales.
Actuaciones: Recordatorio de deberes legales n.º 4/2009. Recordatorio de deberes legales nº 5/2009. Aceptados.

Expediente: 2009/0030-L
Administración: Ayuntamiento de Medrano.
Asunto: Daños provocados por filtración de aguas tras obras de pavimentación en vía pública.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0044-L
Administración: Ayuntamiento de Lagunilla de Jubera.
Asunto: Contribución especial para ejecución de muro de contención.
Actuaciones: Sugerencia nº 24/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0052-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Alta en Padrón municipal de habitantes.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0070-L
Administración: Ayuntamiento de Ribafrecha.
Asunto: Desafectación de parcela de titularidad pública.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0077-L
Administración: Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera.
Asunto: Defensa del patrimonio público.
Actuaciones: Recomendación nº 20/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0080-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Contratación del proyecto de intervención socioeducativa con menores en el caso antiguo de Logroño.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0092-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Dificultades experimentadas para poder empadronarse en un nuevo domicilio en la Ciudad de Logroño.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0094-L
Administración: Ayuntamiento de Lardero.
Asunto: Deficiencias del colector general de la red de saneamiento del Camino de "La Ribaza".
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0100-SP
Administración: Consejería de Hacienda y Ayuntamiento de Pradejón.
Asunto: Canon de saneamiento de aguas residuales.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0105-L
Administración: Ayuntamiento de Entrena.
Asunto: Mal estado de seguridad y salubridad de parcelas, edificio y viales.
Actuaciones: Sugerencia nº 20/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0110-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Emisión de certificado de empadronamiento.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0111-L
Administración: Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama.
Asunto: Daños en propiedad privada.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0119-L
Administración: Ayuntamiento de Munilla.
Asunto: Mal estado de inmueble en municipio.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0132-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Alta en el padrón municipal de habitantes.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0136-SP
Administración: Ayuntamiento de Uruñuela.
Asunto: Tasa de acometida a la red general de agua potable.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0152-SP
Administración: Ayuntamiento de Navarrete.
Asunto: Anulación de reserva de plaza en guardería municipal.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0172-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Alta en el Padrón municipal de habitantes.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0182-L
Administración: Ayuntamiento de Alfaro.
Asunto: Falta de información sobre titularidad de parcelas.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0188-SP
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Implantación de servicio de transporte público para personas con movilidad reducida al Polígono de "La Portalada".
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0199-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Empadronamiento.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0235-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Empadronamiento.
Actuaciones: Petición de información. Suspensión provisional (falta de presentación de documentos originales).

Expediente: 2009/0266-L
Administración: Ayuntamiento de Clavijo.
Asunto: Suministro de agua de boca.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0367-L
Administración: Ayuntamiento de Haro.
Asunto: Cesión de local a Asociación.
Actuaciones: Mediación de la Defensora del Pueblo.

Expediente: 2009/0352-L
Administración: Ayuntamiento de Viguera.
Asunto: Discrepancia en superficie de finca.
Actuaciones: Cierre de queja por estar sometida al conocimiento de los Tribunales de Justicia.

Expediente: 2009/0370-L
Administración: Ayuntamiento de Casalarreina.
Asunto: Denegación de licencia de obras y alta en el Padrón municipal de habitantes.
Actuaciones: Sugerencia nº 23/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0382-S
Administración: Ayuntamiento de Albelda.
Asunto: Falta de salubridad en solar.
Actuaciones: Sugerencia nº 7/2010. Aceptada.

Expediente: 2009/0404-L
Administración: Ayuntamiento de Lardero.
Asunto: Alta en el Padrón municipal de habitantes.
Actuaciones: Recomendación nº 35/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0405-L
Administración: Ayuntamiento de Villamediana.
Asunto: Estrechez de la calle para salir con vehículo.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0409-L
Administración: Ayuntamiento de Nestares.
Asunto: Autorización para recogida de leñas muertas, hogares o hechas.
Actuaciones: Sugerencia nº 2/2010. Aceptada.

Expediente: 2009/0414-L
Administración: Ayuntamiento de Ausejo.
Asunto: Cobro indebido de Impuesto de Bienes Inmuebles.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0424-L
Administración: Ayuntamiento de Ribafrecha.
Asunto: Daños causados por fuga de agua de la red de distribución municipal.
Actuaciones: Sugerencia nº 5 5/2010. Rechazada.

Expediente: 2009/0428-L
Administración: Ayuntamiento de Villalba.
Asunto: Solicitud de certificado de nacimiento.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0429-L
Administración: Ayuntamiento de Navarrete.
Asunto: Mejora de camino.
Actuaciones: Sugerencia nº 3/2010. Aceptada.

Expediente: 2009/0431-L
Administración: Ayuntamiento de Bergasa.
Asunto: Tasa por arreglo de caminos.
Actuaciones: Solicitud de información.

Expediente: 2009/0441-L
Administración: Ayuntamiento de Grañón.
Asunto: Retraso en emisión de certificado para obtención de subvención.
Actuaciones: Petición de información.

Expediente: 2009/0444-SP
Administración: Comunidad de Regantes de Sojuela.
Asunto: Cobro indebido de cuota de riego.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0446-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Falta de respuesta a queja por actuación policial.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

Expediente: 2009/0451-L
Administración: Ayuntamiento de Casalarreina.
Asunto: Prácticas del Ayuntamiento que impiden la labor de la oposición.
Actuaciones: No admisión.

Expediente: 2009/0452-L
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Negativa a recoger documentación para empadronamiento.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

## 9. Medio ambiente.

### Valoración general.

Durante 2009 se han recibido un total de 46 quejas, frente a las 39 quejas que se recibieron el año anterior. Sobre el total de quejas, representan un 8,97%, lo que lo sitúa dentro de los mismos límites que el año anterior, asentándose como una de las materias con un mayor número de quejas. De hecho, si excluimos la materia de varios, medio ambiente es la tercera materia con mayor número de quejas este año, sólo por debajo de bienestar social y de obras y servicios públicos.

### 9.1. Contaminación acústica.

Tampoco ha cambiado respecto del año anterior, que los problemas relativos a contaminación acústica hayan sido los temas "estrella" dentro de esta materia, al menos en cuanto al número de solicitudes de intervención.

La protección frente al ruido, se ha considerado incluida como parte del derecho fundamental a la intimidad, derivado fundamentalmente de Sentencias dictadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como en el caso López Ostra contra el Reino de España. En los últimos años ello ha derivado en una considerable sensibilización en esta materia ampliando su conceptualización como un auténtico derecho fundamental ligado al derecho a la intimidad, como indicaba el Fundamento Jurídico 6º de la STC 119/2001, de 24 de mayo, que a continuación transcribimos: "*Este Tribunal ha sido en todo momento consciente del valor que por virtud del art. 10.2 CE ha de reconocerse a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su interpretación y tutela de los derechos fundamentales (por todas, STC 35/1995, de 6 de febrero, FJ 3). En lo que ahora estrictamente interesa, dicha doctrina se recoge especialmente en las SSTEDH de 9 de diciembre de 1994, caso López Ostra contra Reino de España, y de 19 de febrero de 1998, caso Guerra y otros contra Italia. En dichas resoluciones se advierte que, en determinados casos de especial gravedad, ciertos daños ambientales aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho al respeto de su vida privada y familiar, privándola del disfrute de su domicilio, en los términos del art. 8.1 del Convenio de Roma (SSTEDH de 9 de diciembre de 1994, § 51 y de 19 de febrero de 1998, § 60).*

*Dicha doctrina, de la que este Tribunal se hizo eco en la STC 199/1996, de 3 de diciembre (FJ 2), debe servir, conforme proclama el ya mencionado art. 10.2 CE, como criterio interpretativo de los preceptos constitucionales tuteladores de los derechos fundamen-*

*tales (STC 303/1993, de 25 de octubre, FJ 8). En el bien entendido que ello no supone una traslación mimética del referido pronunciamiento que ignore las diferencias normativas existentes entre la Constitución Española y el Convenio Europeo de Derechos Humanos ni la antes apuntada necesidad de acotar el ámbito del recurso de amparo a sus estrictos términos, en garantía de la operatividad y eficacia de este medio excepcional de protección de los derechos fundamentales.*

*Desde la perspectiva de los derechos fundamentales implicados, debemos emprender nuestro análisis recordando la posible afección al derecho a la integridad física y moral. A este respecto, habremos de convenir en que, cuando la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido ponga en grave peligro la salud de las personas, esta situación podrá implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE). En efecto, si bien es cierto que no todo supuesto de riesgo o daño para la salud implica una vulneración del art. 15 CE, sin embargo cuando los niveles de saturación acústica que deba soportar una persona, a consecuencia de una acción u omisión de los poderes públicos, rebasen el umbral a partir del cual se ponga en peligro grave e inmediato la salud, podrá quedar afectado el derecho garantizado en el art. 15 CE.*

*Respecto a los derechos del art. 18 CE, debemos poner de manifiesto que en tanto el art. 8.1 CEDH reconoce el derecho de toda persona "al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia", el art. 18 CE dota de entidad propia y diferenciada a los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar (art. 18.1) y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2). Respecto del primero de estos derechos fundamentales ya hemos advertido en el anterior fundamento jurídico que este Tribunal ha precisado que su objeto hace referencia a un ámbito de la vida de las personas excluido tanto del conocimiento ajeno como de las intromisiones de terceros, y que la delimitación de este ámbito ha de hacerse en función del libre desarrollo de la personalidad. De acuerdo con este criterio, hemos de convenir en que uno de dichos ámbitos es el domiciliario por ser aquel en el que los individuos, libres de toda sujeción a los usos y convenciones sociales, ejercen su libertad más íntima (SSTC 22/1984, de 17 de febrero, FJ 5; 137/1985, de 17 de octubre, FJ 2, y 94/1999, de 31 de mayo, FJ 5).*

*Teniendo esto presente, podemos concluir que una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, que puedan objetivamente calificarse como evitables e insoportables, ha de merecer la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, siempre y cuando la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable la lesión producida.*

Si bien, como ya indicábamos en nuestro Informe de 2008, cuando nos enfrentamos a una queja sobre contaminación acústica, nuestras facultades de intervención se encuentran limitadas por la ausencia de medios técnicos para precisar si se está incumpliendo la normativa municipal en materia de ruidos. Pero en todo caso, nuestra actividad, tiene una gran importancia como mediación ante las Administraciones Públicas.

En esta materia, tanto la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido, como los artículos 25.2 f) y h) de la Ley 7/1985, de 2 de abril de Bases de Régimen Local y el artículo 42.3 a) de la Ley 14/1986, de 25 de abril General de Sanidad, atribuyen claramente al municipio competencia en la materia de protección de medio ambiente y de la salubridad pública. Por ello, la protección frente al ruido corresponde esencialmente a la Administración municipal correspondiente.

Por ello, las quejas que se nos presentan se motivan en la ausencia de normativa local propia que regule la materia o la inactividad de la Administración ante las quejas en esta materia.

Junto a ello, cabe destacar las quejas relativas a la falta de información ambiental. Citando al profesor MARTÍN MATEO *"Los ordenamientos contemporáneos giran en torno al individuo físico, titular de derechos, al que se garantiza constitucionalmente el disfrute de los derechos inherentes a su condición de persona socialmente contratante. Pero los protagonistas del Derecho Ambiental aún no han nacido y puede ser que no tengan probabilidad de hacerlo nunca si alteramos sustancialmente la biosfera"*. Las cuestiones de ámbito medio ambiental van, por ello, adquiriendo más importancia ante la opinión pública: la población cada vez está más involucrada en conocer información respecto de aspectos como el cambio climático, la contaminación de las aguas o del aire, entre otras.

Ha sido desde el Derecho Internacional Público desde donde arranca la importancia de la participación ciudadana como técnica de protección del medioambiente. Tanto la Conferencia de Estocolmo de 1972 como la de Río de 1992, sobre medioambiente y desarrollo, coincidieron en articular la participación ciudadana como mecanismo óptimo de protección del medio ambiente. En este sentido, en la Declaración de Río de 1992 se afirmaba la necesidad de garantizar un acceso adecuado a la información sobre medio ambiente y el establecimiento de dispositivos concretos que garanticen la defensa del medio ambiente.

Sobre los cimientos construidos en dichas Conferencias, surgiría la norma de cabecera en la materia "El Convenio de Aarhus" de 1998, celebrado en la órbita de las Naciones Unidas.

## 9.2. Derecho a la información medioambiental.

A raíz de dicho convenio, se elaboró la Directiva 2003/4 CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2003, relativa al acceso a la información medioambiental, completando y mejorando la anterior Directiva 90/313 CEE, de 7 de junio. En España, como consecuencia de ello se dictó la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que ha servido como fundamento para varias de las quejas formuladas durante este año contra Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma, llegándose en todos esos casos a una solución del problema planteado, lo que ha permitido a los vecinos y asociaciones de ecologistas acceder a información de carácter medio ambiental esencial para tener una participación más activa en esta materia.

Por ello, cabe concluir que en materia de medio ambiente, nuestra actividad se ha centrado en quejas relativas al funcionamiento o a las actuaciones de Ayuntamientos, siendo residuales el número de quejas relativas a actuaciones de la Comunidad Autónoma, y centrándose en este último caso, en quejas relativas a procedimientos sancionadores. Esta cuestión pone de manifiesto la importancia de la actuación municipal en esta materia, a pesar de que la Comunidad Autónoma cuenta con competencias de desarrollo legislativo y ejecución de la normativa estatal.

### Relación de quejas.

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2007/0251-MA |
| Administración: | Consejería de Medio Ambiente, Turismo y Política Territorial. |
| Asunto: | Entrada de residuos en parcela e implementación de las medidas de riego por pantalla, riego en la machacadora y riego de los accesos. |
| Actuaciones: | Recomendación General nº 27/2007. Aceptada. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0188-MA |
| Administración: | Ayuntamiento de Haro. |
| Asunto: | Ruidos ocasionados por instalación de aire acondicionado en la ludoteca municipal. |
| Actuaciones: | Recomendación nº 6/2009. No aceptada. |

Expediente: 2008/0223 a 2008/0235-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño. Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Contaminación acústica en un centro dependiente de la Consejería.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0011-MA
Administración: Ayuntamiento de Calahorra.
Asunto: Ruidos ocasionados por puerta de acceso a garaje comunitario.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0021-MA
Administración: Ayuntamiento de Hormilla.
Asunto: Molestias por ladridos de perros y por escasa salubridad.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0025-MA
Administración: Ayuntamiento de Ojacastro.
Asunto: Posición de los puestos de caza de palomas en el terreno cinegético.
Actuaciones: Petición de información. Suspensión.

---

Expediente: 2009/0028-MA
Administración: Consejería de Industria, Innovación y Empleo, y Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Molestias originadas por instalación de calefacción.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

---

Expediente: 2009/0049-MA
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Ruidos.
Actuaciones: Petición de información. Recomendación nº 10/2009. No aceptada.

---

Expediente: 2009/0078-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Ruidos ocasionados en garaje de motos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0097-MA
Administración: Ayuntamiento de Haro.
Asunto: Derecho a la obtención de información ambiental.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0098-MA
Administración: Confederación Hidrográfica del Ebro.
Asunto: Derecho de acceso a la información medioambiental.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2008/0103-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño. Consejería de Servicios Sociales.
Asunto: Contaminación acústica en un centro dependiente de la Consejería.
Actuaciones: Recomendación nº 7/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0124-MA
Administración: Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada.
Asunto: Infracción Ordenanza municipal de ruidos.
Actuaciones: Recomendación nº 19/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0157-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Problemas de contaminación acústica.
Actuaciones: Recomendación nº 32/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0166-MA
Administración: Ayuntamiento de Ribafrecha.
Asunto: Molestias causadas por punto de recogida de animales muertos.
Actuaciones: Cierre por desistimiento.

Expediente: 2009/0237-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Ruidos originados en garaje de motos.
Actuaciones: Recomendación nº 21/2009. Aceptada (parcialmente).

Expediente: 2009/0253-MA
Administración: Ayuntamiento de Calahorra.
Asunto: Varios problemas relativos a una vía pública.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0267-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Contaminación acústica.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0271-MA
Administración: Ayuntamiento de Alberite.
Asunto: Contaminación acústica.
Actuaciones: Sugerencia nº 30/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0272-MA
Administración: Ayuntamiento de Alesanco.
Asunto: Ubicación de contenedores de recogida de residuos.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0279-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Problemas originados por contenedores de basura: que producen olores desagradables para clientes de cafetería.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0292-MA
Administración: Ayuntamiento de Haro.
Asunto: Derecho de acceso a Información medioambiental.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0295-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Derecho de información medioambiental.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0297-MA
Administración: Ayuntamiento de Casalarreina.
Asunto: Información de presupuestos del Ayuntamiento en materia de medio ambiente.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0298-MA
Administración: Ayuntamiento de Alfaro.
Asunto: Derecho de acceso a Información medioambiental.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0299-MA
Administración: Ayuntamiento de Lardero.
Asunto: Acceso a información en materia de medio ambiente.
Actuaciones: Recordatorio de Deberes legales nº 3/2009. Aceptado.

---

Expediente: 2009/0300-MA
Administración: Ayuntamiento de Rincón de Soto.
Asunto: Derecho de acceso a Información medioambiental.
Actuaciones: Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0301-MA
Administración: Ayuntamiento de Navarrete.
Asunto: Derecho de información sobre presupuestos municipales en materia de medio ambiente.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0302-MA
Administración: Ayuntamiento de Fuenmayor.
Asunto: Derecho de acceso a Información medioambiental.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0303-MA
Administración: Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada.
Asunto: Derecho de información sobre presupuestos municipales en materia de medio ambiente.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0304-MA
Administración: Ayuntamiento de Torrecilla en Cameros.
Asunto: Derecho de acceso a Información medioambiental.
Actuaciones: Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0305-MA
Administración: Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama.
Asunto: Derecho de información sobre presupuestos municipales en materia de medio ambiente.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0306-MA
Administración: Ayuntamiento de Aldeanueva de Ebro.
Asunto: Derecho de acceso a Información medioambiental.
Actuaciones: Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0307-MA
Administración: Ayuntamiento de Autol.
Asunto: Derecho de información sobre presupuestos municipales en materia de medio ambiente.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0308-MA
Administración: Ayuntamiento de Quel.
Asunto: Derecho de acceso a Información medioambiental.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0309-MA
Administración: Ayuntamiento de Nájera.
Asunto: Derecho de información sobre presupuestos municipales en materia de medio ambiente.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0310-MA
Administración: Ayuntamiento de Albelda de Iregua.
Asunto: Derecho de acceso a Información medioambiental.
Actuaciones: Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0311-MA
Administración: Ayuntamiento de Villamediana.
Asunto: Derecho de información sobre presupuestos municipales en materia de medio ambiente.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0317-MA
Administración: Consejería de turismo, Medio Ambiente y Política Territorial.
Asunto: Expediente sancionador en materia de medio ambiente.
Actuaciones: Suspensión por no haber finalizado el procedimiento.

---

Expediente: 2009/0356-MA y 2009/0358-MA (acumulados)
Administración: Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, y Ayuntamiento de Casalarreina.
Asunto: Molestias por tenencia de numerosos animales.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de estudio y resolución.

---

Expediente: 2009/0399-MA
Administración: Ayuntamiento de Calahorra.
Asunto: Contaminación acústica.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

Expediente: 2009/0401-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Problemas con arbolado de la Comunidad de Vecinos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0408-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Expediente sancionador por infracción de la Ordenanza municipal de ruidos.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0422-MA
Administración: Ayuntamiento de Nalda.
Asunto: Ruidos ocasionados por cámara frigorífica.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

Expediente: 2009/0430-MA
Administración: Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial.
Asunto: Expediente sancionador por circular por espacio no autorizado: cortafuegos.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0453-MA
Administración: Ayuntamiento de Nájera.
Asunto: Contaminación acústica.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

Expediente: 2009/0454-MA
Administración: Ayuntamiento de Nájera.
Asunto: Contaminación acústica.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

Expediente: 2009/0463-MA
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Ruidos y otros problemas en calle Huesca y Vitoria.
Actuaciones: Petición de información.

Expediente: 2009/0513-MA
Administración: Ayuntamiento de Albelda de Iregua.
Asunto: Problema de ruidos.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

## 10. Obras públicas y Servicios Públicos.

### Valoración general.

Este año se han presentado ante esta Institución un total de 47 quejas en esta materia, 8 más que en 2008. Ello se traduce en un 9,16% del total de asuntos recibidos, lo que supone un sensible incremento de la cifra de 2008, que se situaba en el 8,59%.

Dentro de esta materia se incluyen varias áreas funcionales: la expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial y, por último, instalaciones obras y servicios.

### 10.1. Expropiación forzosa.

Reconocido el derecho de la propiedad en el artículo 33 de la Constitución Española, el apartado 3º del mismo citado artículo prevé que "nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las Leyes". Por todo ello, en toda expropiación forzosa confluyen una serie de intereses en conflicto:

- Un interés del particular, que ve amenazada su propiedad privada como consecuencia de un procedimiento que pretende instar la Administración.
- Un interés general que se plasma en la causa justificada de utilidad pública e interés social (causa expropiandi). Esta causa, salvo los casos en que se entiende implícita debe establecerse por medio de una Ley (artículo 11 de la Ley de expropiación Forzosa.

Aunque en materia de Expropiación Forzosa la competencia del Estado es exclusiva (Artículo 149.1.18 de la Constitución), las competencias autonómicas según las Sentencias 33/1987 y 319/1993, pueden servir para que mediante leyes autonómicas se pueda determinar la causa expropiandi y para la creación de órganos con competencia para la determinación del justiprecio.

Sin duda alguna, de las potestades con que cuenta la Administración Pública, es la potestad expropiatoria la que posiblemente genere menor aceptación por parte de los particulares a cuyas propiedades afecta. Las posibilidades de maniobra de esta Institución se centran fundamentalmente en comprobar la legalidad de la actuación de la Administración Pública; el procedimiento expropiatorio se configura de esta manera como un

cauce formal que tiene por objeto tratar de garantizar los derechos de los particulares cuando la Administración Pública les pretende privar de su propiedad, con justificación en una causa de utilidad pública o interés social.

Sin embargo, las posibilidades de poner en tela de juicio el justiprecio son bastante menores. El justiprecio se suele fijar en atención al valor de mercado, siendo éste un criterio técnico, sobre el que difícilmente se pueden extender nuestras funciones de supervisión. Si bien, cabe indicar que dado que la Comunidad Autónoma de La Rioja no ha creado un órgano propio para la determinación del justiprecio, la determinación del mismo se realiza por el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, que es un órgano de la Administración General de Estado, lo que implica que, en tanto no se cree un órgano autonómico que asuma dichas funciones, la supervisión de la fijación del justiprecio no corresponde a esta Institución pudiendo en su caso derivarse al Defensor del Pueblo Estatal.

### 10.2. Responsabilidad Patrimonial.

El funcionamiento de los servicios públicos puede producir daños antijurídicos en el patrimonio de los particulares que la Administración tiene el deber de indemnizar. La responsabilidad patrimonial se deriva de actuaciones extracontractuales de la administración para con los ciudadanos, en sus relaciones de servicio público. Es preciso señalar que para que exista esta responsabilidad patrimonial de la Administración por las lesiones causadas a los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos es necesario que concurran cuatro requisitos, lo cual aclara los supuestos de procedencia de exigencia de esta responsabilidad ,y son los siguientes:

1. El hecho sea imputable a la Administración.
2. La lesión o perjuicio antijurídico, efectivo, económicamente evaluable e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
3. Relación de causalidad entre el hecho y la lesión.
4. Que no concurra fuerza mayor.

Las cuestiones de responsabilidad patrimonial, por afectar también a la esfera patrimonial del particular, generan un importante número de quejas.

Uno de los principales problemas a los que se enfrenta un ciudadano que inicia un procedimiento de responsabilidad patrimonial es que muchas Administraciones tienden a no reconocer nunca dicha responsabilidad para que, en su caso, sean los órganos juris-

diccionales los que determinen la existencia o no de responsabilidad patrimonial. Se trata de una práctica abusiva, dado que lo que pretende es disuadir a los ciudadanos de reclamar la exigencia de responsabilidad cuando proceda, dadas las exigencias económicas y temporales de los procedimientos judiciales. Ello se traduce, en ocasiones, en resoluciones que inadmiten reclamaciones y, en otros casos, en resoluciones que desestiman la reclamación presentada.

En este sentido, formulábamos la Sugerencia 5/2009, al Ayuntamiento de Logroño para que iniciara de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial, en el que se valoren la concurrencia o no, de los presupuestos necesarios para reconocer o denegar la existencia de la acción de responsabilidad, conforme al artículo 106.2 de la Constitución Española.

Asimismo, al Ayuntamiento de Haro le instábamos a que dictara Resolución definitiva que ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial que formuló un reclamante, por los daños personales ocasionados durante el desfile de carrozas de Logroño celebrado el día 16 de septiembre de 2007, en el sentido que entienda procedente, debiendo notificar dicha resolución a la interesada. (Recordatorio de Deberes Legales N.º 1/2009, de 3 de Abril de 2009).

### 10.3. Instalaciones, Obras y Servicios.

Por último, distintas quejas se han presentado en relaciones a Instalaciones, obras y servicios. En muchas ocasiones los ciudadanos se han dirigido a esta Institución en relación a su desacuerdo sobre instalaciones, obras o servicios, municipales o autonómicos. Cabe indicar que esta Institución es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja para la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, frente a las actuaciones de las Administraciones Autonómicas y Municipales de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Ello supone que nuestra función se orienta primordialmente a la defensa de la legalidad de la actuación de dichas Administraciones Públicas, pero el Defensor del Pueblo no es una instancia de control de las decisiones políticas pero que no se trata de una instancia de decisión o de control político. Si bien, podemos entrar a realizar sugerencias sobre aspectos que puedan redundar en la mejora del funcionamiento de los Servicios Públicos.

También relacionado con los servicios que las Administraciones Públicas prestan a los ciudadanos, cabe destacar la importancia de quejas relativas a tasas que las Administraciones cobran por la prestación de los citados servicios. Estas quejas, en ocasiones se encuentran, a medio camino entre Hacienda y Servicios Públicos.

**Relación de quejas.**

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2007/0327-OP |
| Administración: | Ayuntamiento de Alcanadre. |
| Asunto: | Posibles efectos adversos para la salud de un transformador de alta tensión colocado en el Municipio de Alcanadre. |
| Actuaciones: | Sugerencia nº 28/2008. Aceptada. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0198-O y su acumulado 2008/0199-O |
| Administración: | Ayuntamiento de Sajazarra. Consejería de Industria. |
| Asunto: | Gestión urbanística. Defectuosa urbanización de unidad de ejecución. |
| Actuaciones: | Petición de información. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0329-O |
| Administración: | Consejería de Vivienda y Obras Públicas. |
| Asunto: | Daños ocasionados por obras de mejora de la carretera LR-284. |
| Actuaciones: | Petición de información. Cierre por no irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0394-L |
| Administración: | Ayuntamiento de Haro. |
| Asunto: | Responsabilidad patrimonial por daños personales ocasionados en persona del público por caída de elemento de carroza municipal. |
| Actuaciones: | Recordatorio de deberes legales n.º 1/2009. Aceptado. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0434-O |
| Administración: | Consejería de vivienda y Obras Públicas. |
| Asunto: | Incomunicación de varias localidades por obras. |
| Actuaciones: | Petición de información. Cierre por no irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0451-O |
| Administración: | Consejería de Industria, Innovación y Empleo. |
| Asunto: | Expediente de expropiación. Irregularidades. |
| Actuaciones: | Petición de información. Cierre por no irregularidad. |

Expediente: 2009/0022-O
Administración: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
Asunto: Procedimiento de expropiación forzosa. Compensación al expropiado.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0037-O
Administración: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
Asunto: Expropiación forzosa para la instalación de una línea de alta tensión en una finca de su propiedad.
Actuaciones: Petición de información. Cierre. Reapertura. Suspensión. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0053-O
Administración: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
Asunto: Procedimiento de expropiación forzosa.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0071-O
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Demora en las obras de accesibilidad en el servicio ferroviario.
Actuaciones: Traslado al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0079-O
Administración: Ayuntamiento de Villamediana.
Asunto: Petición de información sobre detalle de consumo y gasto de suministro domiciliario de agua potable.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0095-O
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Cobro de tasa sin alta sobre suministro de agua, basuras o residuos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0099-O
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Recaudación de la tasa de recogida de basura y residuos.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0100-O
Administración: Consejería de Hacienda. Ayuntamiento de Pradejón.
Asunto: Pago de canon de saneamiento.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0116-O
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Daños en panteón del cementerio municipal.
Actuaciones: Sugerencia nº 5/2009. No aceptada.

Expediente: 2009/0133-O
Administración: Ayuntamiento de Villamediana de Iregua.
Asunto: Informaciones contradictorias sobre los pagos de determinados impuestos municipales.
Actuaciones: Inadmisión.

Expediente: 2009/0136-O
Administración: Ayutamiento de Uruñuela.
Asunto: tasa de suministro de agua potable.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0143-O
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Adjudicación de las plazas de aparcamiento subterráneo.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0150-O
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Expediente sancionador por realización de obras en zona de afección de carretera.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0152-O
Administración: Ayuntamiento de Navarrete.
Asunto: Reserva de plaza en la guardería municipal de Navarrete.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0171-O
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Estudio del paso a propiedad privada de las plazas de garaje del Parking ACESUR.
Actuaciones: Petición de información. Sugerencia nº 17/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0188-O
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Inexistencia de transporte público para acudir a su puesto de trabajo.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0194-O
Administración: Ayuntamiento de Pradejón.
Asunto: Daños por filtración de agua.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0230-O
Administración: —
Asunto: Eliminación de barreras arquitectónicas en Comunidad de propietarios.
Actuaciones: Inadmisión de queja por cuestión jurídico-privada.

Expediente: 2009/0247-O
Administración: Ayuntamiento de Nalda.
Asunto: Declaración del estado de ruina del edificio. Alegaciones al planeamiento urbanístico. Daños causados por el corte del suministro de agua. Disconformidad con la orden de ejecución de las obras de consolidación de un muro.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad. Y Recomendación nº 22/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0260-O
Administración: —
Asunto: Expropiación de finca para ejecución de vial del Hospital San Pedro.
Actuaciones: Cierre por desistimiento.

Expediente: 2009/0274-O
Administración: Ayuntamiento de Villamediana de Iregua.
Asunto: Falta de información urbanística.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0322-O
Administración: Ayuntamiento de Aguilar de Río Alhama.
Asunto: Expropiación y ocupación de finca por vía de hecho.
Actuaciones: Recomendación nº 34/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0397-O
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Responsabilidad patrimonial derivada del corte del suministro de agua en domicilio.
Actuaciones: Suspensión del procedimiento hasta que se dicte resolución.

Expediente: 2009/0403- SP
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Transporte en autobús con cochecito de bebé.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

Expediente: 2009/0421-O
Administración: Comunidad Autónoma País Vasco.
Asunto: Problema en propiedad privada tras obras en carretera.
Actuaciones: Traslado alArarteko.

---

Expediente: 2009/0444-O
Administración: Comunidad de Regantes de Sojuela.
Asunto: Devolución de cantidades abonadas indebidamente en concepto de riego fincas rústicas girada por la Comunidad de Regantes de Sojuela.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0445-O y acumulados.
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Ejecución de acceso desde la urbanización donde vive a Albelda de Iregua.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

---

Expediente: 2009/0507-O
Administración: Ayuntamiento de Fuenmayor.
Asunto: Demora en concesión de licencia de obras.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

---

Expediente: 2009/0512-O
Administración: Consejería de Hacienda, Ayuntamiento de Brieva de Cameros y Gerencia regional del Catastro.
Asunto: Discrepancia con titularidad catastral de finca propia tras ejecución de carretera.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

## 11. Sanidad.

### Valoración general.

En este apartado hacemos mención de las 25 quejas presentadas ante la Institución a lo largo del año 2009, las cuales representan a su vez, el 4,87% del total de quejas. En esta línea, es innegable que si bien el área de sanidad ha sido y es una en las que los ciudadanos continúan demandando más la intervención de esta institución, sin embargo, si hacemos una comparativa respecto de años anteriores, se va registrando un paulatino descenso en el número total de quejas; así, debemos señalar que en el año 2008 se presentaron 39 quejas (8,59%), y en el año 2007 fueron 41 quejas (10,62%).

### 11.1. Listas de espera.

En esta área, en la que se incluyen todas aquellas intervenciones dirigidas a la protección del derecho a la salud, reconocido por el artículo 43 de la Constitución Española, el primer grupo de quejas está integrado, un año más, por las listas de espera, y la tardanza en recibir la prestación sanitaria o clínica correspondiente.

Al abordar este problema, que evidentemente es uno de los principales retos de la sanidad moderna, partimos de una consideración preliminar. La existencia de cierto tiempo de espera entre la solicitud y la efectiva prestación del servicio es inevitable, debido a la clara desproporción existente entre la oferta y la demanda de servicios sanitarios. Sin embargo, esta constatación objetiva no puede esconder que la prestación sanitaria en un tiempo razonable, tal y como está configurada por la Ley General de Sanidad y por la Ley de Salud de La Rioja, forma parte del núcleo esencial del derecho a la protección a la salud, por lo que las Administraciones Públicas están ciertamente obligadas a la implantación de sistemas de mejora y optimización de los tiempos de espera.

Los casos de retraso y existencia de listas de espera en la asistencia sanitaria prestada en centros hospitalarios o centros de salud han constituido otro de los supuestos sobre los que versaban determinadas quejas, destacando entre ellas las consultas de especialistas (ginecología, oftalmología, oncología y las intervenciones quirúrgicas en general).

En este campo, partimos del hecho de que la universalización de la asistencia ha provocado que los Servicios Públicos de Salud hayan asumido la asistencia sanitaria para todos los ciudadanos y en la mayoría de las especialidades que la ciencia médica reconoce, lo que unido al incremento de la esperanza de vida y a la evolución misma del proceso asis-

tencial ha tenido una consecuencia radical: la demanda de asistencia sanitaria es desproporcionada con relación a la oferta que los Servicios de Salud pueden ofrecer, por lo que la existencia de listas de espera es inevitable y, desde luego, comprensible. Ello no obsta, sin embargo, para que la Administración Sanitaria deba comprometerse en ofrecer la asistencia sanitaria en un periodo de tiempo adecuado y en términos de equidad.

Del total de las quejas del primer bloque, destacan a continuación, las reclamaciones interpuestas con relación a los distintos niveles de la atención sanitaria (atención primaria, especializada y quirúrgica, diagnóstico y tratamiento de determinadas patologías, actuación de profesionales médicos, etc.). En este apartado se reflejan mayormente aquellas situaciones que son percibidas por los usuarios como de desatención sanitaria, bien por ausencia de diagnóstico, bien por la ineficacia de un tratamiento en particular, aspectos donde nuestra intervención puede considerarse muy positiva para los ciudadanos que han confiado en nosotros, ya que un alto número de problemas han podido ser efectivamente solucionados.

## 11.2. Enfermedades raras.

Un aspecto a destacar dentro de este apartado es el relativo al tratamiento que el Servicio Riojano de Salud concede a las enfermedades denominadas raras. En parecidos términos nos pronunciamos tras analizar dos quejas que nos hacían llegar unas madres, preocupadas por las dificultades que estaban encontrando para cubrir las necesidades básicas que necesitaban sus hijas, una enferma de Artritis idiopática juvenil poliarticular, y la otra con un diagnóstico de Síndrome de Pierre-Robin.

La Artritis Idiopática Juvenil (AIJ) es el término utilizado para describir la inflamación o lesión celular del revestimiento de las articulaciones (sinovia), cuyo inicio acontece antes de los 16 años de edad. Aunque es de causa desconocida, es probable que sea el resultado de una combinación de factores genéticos, infecciosos y medioambientales. La AIJ afecta a uno de cada 1000 niños, constituyendo una de las enfermedades crónicas infanto-juveniles más preocupantes por su cronicidad y repercusión en la vida de los pacientes afectados.

Por su parte, el síndrome de Pierre-Robin (también llamado complejo o secuencia de Pierre-Robin) es una afección que se presenta en uno de cada 8.000-30.000 recién nacidos, en la cual un bebé tiene una mandíbula muy pequeña, una lengua que tiende a caer hacia atrás y hacia abajo, y una fisura en el velo del paladar. Se desconoce la manera de prevenir este síndrome, pero el tratamiento puede reducir el número de episodios de aho-

gamiento y de problemas respiratorios. Los problemas asociados con este síndrome tienden a mejorar durante los primeros años, a medida que la mandíbula crece hasta alcanzar un tamaño más normal. No obstante, para su tratamiento resulta útil un enfoque multidisciplinario (genetista, oftalmólogo, otorrinolaringoscopía, endoscopista, cirujano plástico y máxilofacial, ortodoncista, fonoaudiólogo, gastroenterólogo, nutricionista y enfermería especializada), que no siempre está al alcance del paciente en los servicios sanitarios públicos de su ámbito de residencia.

En estos casos, no era posible hablar a priori de una vulneración del derecho a la protección de la salud, pero sí referirse a las carencias en la atención individualizada al paciente que nos transmitía la queja, al cual, considerándolo en su especificidad, se le excluía de unas posibilidades en la atención sanitaria que nos consta disfrutan los afectados por esta enfermedad en otros centros extracomunitarios, y que en gran medida quedarían resueltos atendiendo al grueso de las medidas más acuciantes que en cada supuesto proponíamos, siempre centrándonos en las actuaciones que deben llevarse a cabo desde el estricto ámbito sanitario –por cuanto la atención integral de alguna de estas enfermedades requiere, sin duda, también medidas de intervención desde el ámbito educativo y laboral que quedaban fuera de estudio en las quejas-, sin perjuicio de aquellas otras que se consideren convenientes, con el objetivo de avanzar en el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades raras, posibilitando con ello una mejora en la calidad de vida de los enfermos, incluidas las personas autoras de las quejas.

Aún así, en ambos casos, nos dirigimos a la Consejería de Salud con la finalidad de conocer los tratamientos que ofrece el Servicio Riojano de Salud para las referidas patologías, y en su caso, las posibilidades de dar respuesta a las carencias señaladas, o derivar a las pacientes a un centro extracomunitario donde pueda recibir tratamiento adecuado a su situación.

En el primer caso, dada su patología, además de las terapias de rehabilitación articular, la paciente precisaba de un seguimiento farmacológico especializado destinado a reducir los síntomas de la enfermedad, a través de la referida medicación, que por los motivos señalados, principalmente centrados en la forma de manipulación y preparación del fármaco, había generado una falta de confianza en cuanto a la eficacia y seguridad del mismo, inducida en cierta manera por la opinión de otros especialistas; ahora bien, sin cuestionar que el problema presentaba complejas connotaciones clínicas, lo cierto es que no se apreciaba la existencia de elementos que objetivamente justificaran las dudas de que el modelo de dosificación en el tratamiento que se le estaba prestando no resultara eficaz; ello sin perjuicio, como era lógico, de que a la vista de la evolución de la enfermedad, debieran evaluarse los resultados del tratamiento, de cara a mantener o cambiar el mismo en el futuro.

En el segundo caso, el problema asistencial quedó solucionado cuando la paciente procedió a empadronarse en Madrid, lo que le permitía ser atendida en un centro de referencia y poder ser tratada por un especialista en enfermedades raras de la Unidad de Unidad de Nefrología y Metabolismo Infantil, por lo que consideraba innecesario mantener la queja.

Otro gran caladero de quejas sobre la sanidad riojana, tiene que ver con la tramitación de expedientes de responsabilidad patrimonial por daños irrogados en la asistencia sanitaria. Varias han sido las quejas que se han planteado por supuesta mala praxis de los profesionales sanitarios, principalmente centrados en la atención del Servicio de Urgencias del Hospital San Pedro, en intervenciones quirúrgicas y en atención ginecológica.

Casi siempre, en estos casos, nos hemos encontrado con la dificultad de disponer de elementos objetivos de juicio para poder determinar cómo han ocurrido los hechos en este caso, y si la paciente ha recibido una asistencia correcta y adecuada, careciendo asimismo de recursos técnicos que permitan determinar las causas y, en su caso, plantear una recomendación en el sentido de que la asistencia recibida no ha sido la adecuada, y que, por ende, hubiera motivado la consecuente y razonada petición por el perjuicio personal y/o moral ocasionado, e incluso la posibilidad de solicitar la incoación de un expediente de responsabilidad patrimonial para deslindar la eventual existencia de responsabilidad imputable a los servicios públicos sanitarios.

Al dirigirnos habitualmente a la Consejería de Salud para solicitar información sobre aquellas quejas en las que los interesados nos han expresado una presunta negligencia profesional, nos encontramos frecuentemente ante dos versiones completamente distintas de los mismos hechos. Además, tenemos que añadir que, dejando al margen aquellos casos que se encontraban pendientes de sentencia judicial, las facultades de intervención de este Institución han de limitarse a comprobar que se cumplen todas las garantías desde el punto de vista del derecho administrativo, tal y como detallamos posteriormente.

En algún caso, no obstante, hemos formulado una Sugerencia para que se iniciara de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial, en el que se valoren la concurrencia o no, de los presupuestos necesarios para reconocer o denegar la existencia de la acción de responsabilidad por los hechos que motivan la queja, conforme al artículo 106.2 de la Constitución Española. En la misma, reiteramos que sin intención de prejuzgar el fondo del asunto, es preciso recordar en lo que se refiere a los concretos actos médicos capaces de causar un daño a un paciente, el funcionamiento del servicio público consiste en el cumplimiento por la administración Sanitaria de un deber jurídico previo e individualizado respecto de ese paciente, que es correlativo al derecho de

éste a la protección a la salud y a la atención primaria, como principio rector de la política social y económica, contemplado dentro del Capítulo III del Título I de la CE. Sólo partiendo de esta premisa, resulta capaz de explicar técnicamente la reiteración con que la doctrina y la jurisprudencia, así como los Dictámenes del Consejo de Estado y de los Órganos Consultivos de las Comunidades Autónomas, vienen exonerando de responsabilidad a la Administración cuando el actuar médico, en el caso concreto, ha sido conforme a la llamada lex artis ad hoc.

### 11.3. Atención a la salud mental.

Al igual que en años anteriores, debemos seguir haciendo mención especial dentro de este capítulo a la atención a la salud mental en La Rioja, debido a la insuficiencia crónica de recursos asistenciales para enfermos mentales, y que ha motivado la repetida presentación de quejas con ocasión del traslado de pacientes a centros extracomunitarios para su tratamiento.

Habitualmente, esta tipología de quejas son enfocadas a que las Administraciones comiencen a dar pasos en orden al diseño e implementación de instrumentos comunes que permitan desarrollar el actual espacio socio-sanitario riojano, posibilitando con ello una atención íntegra y unidireccional de las personas con enfermedad mental, con el fin de que puedan desarrollar la máxima autonomía personal y potenciar su integración social, y llevar en definitiva una vida lo más normalizada posible, así como ofrecer a sus familiares todo el apoyo, asesoramiento y formación que precisen, a todos los niveles, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de estos enfermos, y de sus familias.

En principio lo trascrito podría servir para considerar que existe de alguna forma una voluntad o compromiso de avance en la consecución progresiva de logros en línea con lo señalado por nuestra Institución, si bien hace falta que tales declaraciones de intenciones se recojan no sólo en programas dirigidos a este colectivo de personas discapacitadas con enfermedad mental, sino que las mismas se materialicen, superando posibles monopolios de atención y el actual marco de responsabilidades de ambas Administraciones.

Sobre esta cuestión, destacamos algunas quejas presentadas por familiares de enfermos ingresados en el nuevo Centro de Salud Mental, de Albelda de Iregua, respecto a la situación en que se encontraban en el antiguo Centro Reina Sofía, ya que no habían experimentado mejoría alguna, no se realizaban actividades ni terapias que pudieran ayudarles en el tratamiento de su patología. En estos supuestos, siempre examinados desde las circunstancias puntuales que se planteaban respecto de la idoneidad del proceso asis-

tencial llevado a cabo en cada caso, creíamos justificadas las observaciones que, en general, nos trasladaba la Administración informante, teniendo en cuenta el escaso tiempo de funcionamiento del nuevo centro, y la adaptación progresiva de los enfermos a un nuevo entorno, era lógico que pudieran surgir algunos problemas de adaptación y estructuración de la actividad, los cuales, como ocurre siempre que se pone en marcha un nuevo centro de estas características, entendemos deben ir desapareciendo progresivamente a medida que se vaya avanzando en la actividad diaria.

## 11.4. Libre elección de médico.

Otros aspectos de cierta relevancia que se han abordado a lo largo del pasado año han tenido como eje aquellos aspectos relacionados con el derecho a la libre elección de médico. En particular, destacamos un caso en el que una pareja de enfermos crónicos que presentaban una queja en relación con la asignación de médico de atención primaria en el Centro de Salud Cascajos, puesto que, debido a su condición de desplazados, no se les asignaba un médico fijo, sino que cada vez que acudían a consulta eran atendidos por diferentes facultativos, lo cual les generaba cierta ansiedad y sensación de desamparo, y que además provocaba un aumento en la percepción de las amenazas de la enfermedad que afectaba a su calidad de vida.

En este caso, entendíamos que, aunque la respuesta que actualmente ofrecía la Administración Sanitaria sobre esta cuestión era razonablemente correcta y que en ningún caso se daba una falta de asistencia, por cuanto las patologías planteadas no precisaban de un seguimiento continuado desde atención primaria que hiciera necesaria la asignación de médico fijo, sí hacíamos una reflexión, en forma de Sugerencia, en cuanto a que en ese supuesto podía realizarse un esfuerzo a fin de mejorar la calidad asistencial que se les viene dispensando a los firmantes de la queja, o cuanto menos su percepción como pacientes desplazados, para lo cual bastaría con realizar un análisis previo del conjunto de las patologías de ambos usuarios dirigido a determinar si es conveniente llevar a cabo un seguimiento continuado desde Atención Primaria de ambos pacientes, mediante su asignación a un cupo médico fijo, tal cual demandan.

Debemos señalar un procedimiento en el que se denunciaban carencias en la atención pediátrica en localidades de escasa población, en el sentido de que no se consideraba admisible que para acudir al centro de salud correspondiente, se dependiera de un volante del médico de cabecera, no pudiendo acudir directamente, lo que ralentiza enormemente el tratamiento de los niños enfermos.

Otro de los temas que se ha abordado ocasionalmente ha sido el relacionado con el trato incorrecto e irrespetuoso hacia los pacientes por parte de los profesionales sanitarios. En la mayoría de estos casos, casi siempre basados en las apreciaciones subjetivas de los peticionarios, frente a las que la Administración, previo traslado al profesional cuestionado a fin de que pueda ofrecer su versión de los hechos, desmiente toda responsabilidad, la Institución no se encuentra en disposición de valorar la forma en que realmente se produjeron los hechos, ya que resultan de muy difícil acreditación al producirse en la intimidad de una consulta profesional, sin testigos ni soporte documental alguno, por lo que sin cuestionar la veracidad del contenido de las quejas, simplemente expresamos que únicamente contamos con exposiciones de los hechos completamente contradictorias, y carecemos de elementos objetivos que nos permitan formar un cuadro aproximado de lo sucedido con la suficiente fuerza como para plantear alguna corrección o amonestación al respecto.

Otro aspecto importante de la asistencia sanitaria en sus distintas vertientes, es el relativo a supuestos de no inclusión de determinadas prestaciones, prótesis y fármacos, en la Cartera de Servicios o Catálogo de prestaciones del Servicio Riojano de Salud, y la carga económica de tener que financiar totalmente la adquisición del producto sanitario; o con la negativa al reintegro de gastos, bien porque la asistencia sanitaria recibida o que se demanda, o el producto sanitario adquirido no están comprendidos en la Cartera de Servicios o Catálogo de prestaciones, bien porque el interesado no había cumplido u observado los requisitos formales exigidos para generar el derecho al reintegro del gasto.

También se han planteado quejas relativas al reintegro de los gastos médicos originados en el ámbito de la medicina privada, al que habían decidido acudir voluntariamente, donde nos dedicamos al análisis de la prestación dada al interesado en el seno del sistema público, sin entrar a valorar criterios científicos que nos están vedados, llegando a la conclusión de que habitualmente se han aplicado los protocolos vigentes, por lo que no estimamos vulneración alguna de derechos ciudadanos.

Por lo que respecta a la solicitud de reintegro de los gastos médicos, analizamos la normativa aplicable, y encontramos que en muchos casos no parecían cumplirse los requisitos exigidos por la legislación, que dispone que los gastos ocasionados por servicios prestados fuera de los servicios públicos de salud, únicamente serán reembolsados, cuando tenga lugar una necesidad de carácter vital. Como apuntamos, estos requisitos han sido altamente interpretados por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que ha declarado que, además, es preciso para proceder al reembolso, que no haya tenido lugar una asis-

tencia por el propio Servicio Público, por lo que es previsible que ante una eventual reclamación, el Servicio Riojano de Salud, denegara la petición, y así se lo comunicamos a los peticionarios.

Por último, debemos dar noticia de dos temas puntuales que se nos plantearon sobre aspectos muy concretos del funcionamiento del Complejo Hospitalario San Millán-San Pedro. El primero de ellos, consecuencia de las noticias aparecidas en los medios de comunicación sobre los puntuales episodios de agresiones físicas sufridas por distintos profesionales que prestan sus servicios en la Administración Sanitaria riojana e incluso el propio personal de seguridad en el Servicio de Urgencias en el San Pedro. Ante estos incidentes, que si bien son puntuales y concretos, alejados de todo tipo de alarmismo social, se precisaba la incoación del presente procedimiento de oficio dirigido al estudio de las medidas que desde la Consejería de Salud se estudiaban para prevenir estos episodios que afectan a la seguridad de los trabajadores.

Atendiendo a lo expresado en la información que nos remitía la Administración, no apreciamos, en los términos que se publicaban en los medios, actitud de despreocupación por parte de la Administración informante hacia las condiciones de seguridad en que desarrolla su trabajo el personal del Hospital San Pedro. Al contrario, según advertimos, van implantándose progresivamente las medidas previstas en el II Plan de Ordenación de Recursos Humanos del SERIS 2001-2011, destinadas a la atención y prevención para los profesionales víctimas de agresiones en el desempeño de sus funciones, todas ellas iniciativas muy loables y que esperamos puedan desarrollarse por completo y mantenerse en el tiempo, destacando en particular sobre este aspecto, el hecho de que se haya incrementado el número de vigilantes que prestan servicio de seguridad privada en el recinto hospitalario, que era precisamente uno de los aspectos que generaba mayor controversia, lo cual como es lógico, no puede evitar que puedan producirse nuevos incidentes violentos en el futuro, si bien el nivel de respuesta ante tales episodios cabe esperar que será el adecuado.

El segundo, relativo a una queja planteada por una asociación de enfermos, en la que nos ponían de manifiesto ciertas deficiencias existentes en la Sala de Hemodiálisis del Hospital San Pedro, siendo la más importante el frío que sufren los pacientes durante las horas que pasan en dicha sala cuando el aire acondicionado se encuentra en funcionamiento, ya que las salidas de aire se encuentran encima de las camas que utilizan los pacientes, extremo que ha sido constatado en la visita realizada por la Institución, donde pudimos contrastar además la opinión del personal sanitario del Servicio de Nefrología. Esta queja se encuentra todavía en fase de investigación y pendiente de resolución a la fecha de cierre del presente informe.

**Relación de quejas.**

Expediente: 2009/0006-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Listas de espera de ginecología.
Actuaciones: Inadmisión de queja por falta de competencia.

Expediente: 2009/0008-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Tratamiento de Síndrome de Pierre-Robin.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0045-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Tiempo de espera para proceso de rehabilitación.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0096-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Lista de espera para intervención quirúrgica.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0141-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Praxis sanitaria en tratamiento especializado.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0144-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Negligencia médica en intervención de cirugía.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0147-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Renuncia de la facultativo a la asignación del paciente.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0178-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Atención telefónica en el Centro de Salud de Lardero.
Actuaciones: Cierre por desistimiento.

Expediente: 2009/0198-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Denegación de intervención quirúrgica (oftalmología).
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0224-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Negligencia médica en tratamiento oncológico.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0252-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Programa terapéutico Centro de Salud Mental de Albelda.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0256-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Negligencia médica en interrupción de embarazo.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0243-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: No autorización de traslado a Hospital situado fuera de La Rioja.
Actuaciones: Archivo del Expediente.

Expediente: 2009/0283-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Medidas normativas y administrativas en desarrollo para garantizar la seguridad del personal al servicio de la Administración sanitaria ante eventuales agresiones.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0289-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Responsabilidad por asistencia sanitaria.
Actuaciones: Sugerencia nº 19/2009. Rechazada.

---

Expediente: 2009/0316-S.
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Atención hospitalaria domiciliaria.
Actuaciones: Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0360-S.
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Desatención consulta (Otorrinolaringología).
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0376-S.
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Tratamiento de Enfermedad rara (Artritis Idiopática Juvenil Poliarticular).
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0383-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Problema de asistencia sanitaria de personas que únicamente habitan en La Rioja unos meses al año.
Actuaciones: Sugerencia nº 27/2009. No aceptada.

Expediente: 2009/0384-S.
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Falta de respuesta por el Servicio de Atención al Paciente.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0419-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Tratamiento inadecuado a la patología que padece un paciente.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0462-S.
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Deficiencias diversas en la sala de Hemodiálisis del Hospital San Pedro.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

Expediente: 2009/0477-S
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Inexistencia de pediatra de cabecera para los niños en pueblos de escasa población.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de Resolución.

Expediente: 2009/0485-S
Administración: Consejería de Salud. Consejería de Administraciones Públicas.
Asunto: Extensión de modelo de carrera profesional del SERIS a profesionales sanitarios que prestan sus servicios fuera del SERIS.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de Resolución.

Expediente: 2009/0506-S.
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Tarjeta sanitaria de pensionista.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

## 12. Trabajo y Seguridad Social.

### Valoración general.

Las quejas sobre esta materia han dado lugar a la apertura de 25 expedientes, que suponen un 4,87% con relación al total. Esto supone que el volumen de quejas, si bien se ha reducido un 0,31% en relación al ejercicio anterior, sin embargo ha sufrido un incremento importante durante el pasado año, ya que en el año 2008 únicamente se registraron 17 quejas sobre esta materia.

En general, las quejas en esta materia van referidas a las reclamaciones interpuestas por motivos relacionados con el sistema de Seguridad Social, y por tanto implican la interdicción para la protección del derecho reconocido en el artículo 41 de la Constitución Española. En este caso, las resoluciones que recaen en los procedimientos seguidos para determinar la incapacidad permanente de trabajadores y posterior reconocimiento de la correspondiente prestación o pensión por jubilación, han constituido el bloque de quejas que con más reiteración se han formulado, lo que ponía a la Defensora del Pueblo Riojano delante de algunas limitaciones.

En todos estos supuestos se cuestiona la actuación de órganos pertenecientes a la Administración General del Estado por lo que, atendiendo al ámbito competencial establecido en nuestra ley reguladora, nos veíamos obligados a remitirlas sistemáticamente al Defensor del Pueblo. Aunque también se ha registrado alguna queja relativa al trato inadecuado recibido que afirman haber recibido algunos ciudadanos por parte de los médicos valoradores o por las mutuas de trabajo, mayormente el cuestionamiento iba dirigido frente a los informes del Equipo de Valoración de Incapacidades (EVI) en cuya virtud se emitían las resoluciones de incapacidad permanente por la Dirección Provincial de la Seguridad Social, cuyo contenido de marcado carácter técnico nos impedía en muchos casos cualquier tipo de intervención distinta de la de suministrar información al titular de la queja o su remisión directa al Defensor del Pueblo.

En aquellos casos en los que se planteaba discordancia con la valoración efectuada por el Equipo de Valoración de Incapacidades, y consecuentemente, con la resolución del INSS desestimando las incapacidades solicitadas, al ir referida la queja a la actuación de una Administración, en este caso el Instituto Nacional de la Seguridad Social, dependiente orgánicamente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales -que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, por la que se crea y regula esta Institución, no está sometida al ámbito de actuación de la Defensora del Pueblo Riojano-, dábamos traslado al Defensor del Pueblo Español, para que decida sobre su admisión y,

en su caso, sobre la tramitación ante el órgano administrativo correspondiente, a la vez que comunicamos a la interesada el traslado de la misma. Ello no obstante, si hemos podido desarrollar algunas de las funciones que prevé la Ley del Defensor del Pueblo Riojano, como las de asesoramiento o mediación.

Otro grupo numeroso de reclamaciones lo han conformado las distintas prestaciones del sistema, en cuyo caso, y además de la remisión de los expedientes al Defensor del Pueblo, si hemos podido tomar parte mediante la realización de algunas actividades de mediación con la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

En este apartado han sido frecuentes las quejas relacionadas con el régimen de pensiones de la Seguridad Social como consecuencia de la existencia de determinados impedimentos para poder acceder a las mismas, como el cómputo de los periodos de cotización, o por la disconformidad con la cuantía a que éstas ascendían que, en muchos casos, es por un importe inferior al que considera el pensionista que le corresponde en virtud de los años trabajados y de las cotizaciones efectuadas, y siempre insuficiente por los beneficiarios para atender sus necesidades básicas y vivir en condiciones dignas y apropiadas. También los retrasos en la devolución de ingresos indebidos, o por la reclamación de prestaciones indebidas por parte del INSS, han sido objeto de queja y de numerosas consultas. En ambos casos, se ha llevado a cabo la consabida remisión de los expedientes al Defensor del Pueblo.

Otra de las cuestiones que dio lugar a numerosas quejas estriba en la necesidad de mejorar las prestaciones de contenido económico y el procedimiento administrativo para la concesión de ayudas, que en ocasiones resulta poco ágil. Han continuando planteándose los casos de quienes, dada su situación de penuria, no pueden acceder a través de prestaciones como la Renta Básica o las pensiones no contributivas a recursos y/o ayudas suficientes para poder hacer frente a la situación en que se encuentran, en muchos casos agravada por la composición familiar o estado de alguno de sus miembros.

Por lo demás, han continuado apareciendo en este epígrafe las diversas vertientes de las relaciones laborales, en mayor medida que en años anteriores si cabe, en cuyo caso nuestra intervención solamente ha sido posible si el contratante es la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, o sus Entidades Locales, porque la contratación laboral entre privados se encuentra vedada al conocimiento de la Institución, como ocurre, por ejemplo, en los conflictos alumbrados entre empresas y asalariados con ocasión de la tramitación de expedientes de regulación de empleo.

También este año hemos conocido algunas quejas relativas al funcionamiento del Servicio Riojano de Empleo, como organismo autónomo que gestiona el empleo en nuestra Comunidad, a nivel de coordinación de labores respecto del Instituto Nacional de

Empleo, y en particular en lo que a la calidad informativa facilitada para la tramitación de las prestaciones por desempleo, y de todo lo relativo a los distintos cursos de formación.

Por último, señalar que, a causa de la delicada coyuntura económica que estamos atravesando, se consideró oportuno iniciar dos procedimientos de oficio al objeto de analizar las medidas de ayuda puestas en marcha desde las distintas Administraciones dirigidas a las personas, las familias y las empresas afectadas por la crisis económica, cuyas conclusiones se analizan con más detalle en el capítulo IV del presente informe.

**Relación de quejas.**

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0018-T |
| Administración: | INEM. |
| Asunto: | Denegación de prestación por desempleo. |
| Actuaciones: | Remisión al Defensor del Pueblo Español. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0032-SS |
| Administración: | Instituto Nacional de la Seguridad Social. |
| Asunto: | Desacuerdo con la cuantía de pensión de jubilación. |
| Actuaciones: | Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0033-T |
| Administración: | Administración General del Estado. |
| Asunto: | Denuncia por acoso moral e impagos a una empresa ante la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social. |
| Actuaciones: | Remisión al Defensor del Pueblo Español. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0042-SS |
| Administración: | MUFACE. |
| Asunto: | Impago de medicación por compañía de salud con que existe Concierto sanitario firmado. |
| Actuaciones: | Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español. |

Expediente: 2009/0120-SS
Administración: Dirección Provincial del INSS.
Asunto: Tramitación de Tarjeta Sanitaria Europea.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0125-SS
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Ausencia de notificación de su alta médica para reincorporarse al trabajo.
Actuaciones: Traslado al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0130-T
Administración: INEM.
Asunto: Denegación de prestación por desempleo.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0159-SS
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Denegación de prórroga de una incapacidad temporal.
Actuaciones: Traslado al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0164-SS
Administración: Instituto Nacional de la Seguridad Social.
Asunto: Desacuerdo con la cuantía de pensión de viudedad.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0167-SS
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Denegación de la solicitud de pensión de jubilación por no acreditar el periodo mínimo de cotización.
Actuaciones: Traslado al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0196-SS
Administración: Instituto Nacional de la Seguridad Social.
Asunto: Denegación de incapacidad permanente.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0197-T
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Sanción de prestación de desempleo.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0200-T
Administración: Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja.
Asunto: Desacuerdo con sentencia de despido.
Actuaciones: Inadmisión de queja por cosa juzgada.

Expediente: 2009/0205-SS
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Denegación de la prestación de incapacidad permanente.
Actuaciones: Traslado al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0226-T
Administración: Servicio Riojano de Empleo.
Asunto: No homologación de curso de vigilante de seguridad privada.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0323-T
Administración: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
Asunto: Procedimiento de oficio, para el análisis de las diferentes medidas de ayuda para las personas, las familias y las empresas afectadas por la crisis económica.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

Expediente: 2009/0324-SS
Administración: Instituto Nacional de la Seguridad Social.
Asunto: Denegación de incapacidad total permanente.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0326-T
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Procedimiento de oficio relativo a las diferentes medidas de ayudas públicas para las personas y las familias afectadas por la crisis económica dentro del término municipal logroñés.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0379-T
Administración: INEM.
Asunto: Suspensión de prestación por no renovación de la tarjeta de demanda de empleo.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0394-T
Administración: Inspección Provincial de Trabajo.
Asunto: Denegación de información en expediente sancionador.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0415-T
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Solicitud de reanudación del Subsidio por Desempleo.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0416-SS
Administración: Instituto Nacional de la Seguridad Social.
Asunto: Cómputo del tiempo del Servicio Militar Obligatorio a efectos de su pensión de jubilación.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0418-T |
| Administración: | Consejería de Industria, Innovación y Empleo. |
| Asunto: | Denegación de ayuda al ejercicio del derecho de excedencia de trabajadoras para el cuidado de hijos. |
| Actuaciones: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0427-SS |
| Administración: | Administración General del Estado. |
| Asunto: | Reclamación de importe en concepto de complemento de mínimos de la Seguridad Social por la recuperación de un fondo de pensiones. |
| Actuaciones: | Traslado al Defensor del Pueblo Español. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0438-SS |
| Administración: | Instituto Nacional de la Seguridad Social. |
| Asunto: | Denegación de pensión a favor de familiares. |
| Actuaciones: | Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español. |

## 13. Urbanismo y vivienda.

### Valoración general.

En esta materia se han presentado un total de 30 quejas, que representan un 5,85% del total de quejas. Ello supone que se haya producido un descenso considerable respecto al número de quejas del año pasado, que fueron 48, representando un 10,57% del total de quejas. Ello es debido a que muchas de las quejas en esas materias se han redireccionado a la materia "Local".

En esta materia podemos indicar la existencia de dos grandes apartados: por un lado, las cuestiones relativas a urbanismo y, por otro lado, las relativas a vivienda.

### 13.1. Urbanismo.

En materia de Urbanismo, sin perjuicio de competencias autonómicas en la materia, funcionalmente se trata de una materia en la que la intervención de la Administración Municipal se produce de manera más intensa que la intervención de otras Administraciones Públicas. O, por lo menos, la intervención administrativa que afecta directamente a los ciudadanos, suele corresponder funcionalmente a las Administraciones Municipales. Ello implica que la mayoría de cuestiones que se han planteado a esta Institución en 2009 en materia de urbanismo afecten fundamentalmente a Administraciones Locales.

Dentro de esta materia, podemos destacar cuestiones relativas a la potestad de planeamiento de los Ayuntamientos, que destaca por ser una potestad eminentemente discrecional y en la que los controles desarrollados por la Administración autonómica se limitan a aspectos de estricta legalidad, como una manifestación del respeto a la autonomía municipal reconocido en los artículos 137 y 140 de la Constitución. Los planeamientos urbanísticos responden a las cuestiones básicas de la ocupación urbana del territorio y a la utilización del suelo; es decir, el *cuánto*, el *dónde*, el *qué* y el *cómo.*

La potestad de planeamiento engloba generalmente el Plan General Municipal y el Planeamiento de desarrollo, que incluye, planes parciales, planes especiales y estudios de detalle, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Por otro lado, puede distinguirse la ejecución del planeamiento como otro área importante encuadrado dentro de la materia urbanismo. La ejecución del planeamiento debe garantizar la distribución equitativa de los beneficios y las cargas entre los afectados, así

como el cumplimiento de los deberes de cesión y de urbanización, tratándose de una competencia predominantemente municipal.

Si bien, las cuestiones relativas a la edificación y uso del suelo han sido las quejas que en mayor número se han suscitado en 2009, especialmente en lo relativo a las licencias urbanísticas a que se sujeta todo acto de edificación.

Junto a las licencias urbanísticas, cuestiones relativas al deber que incumbe a los propietarios de terrenos, urbanizaciones y edificaciones de mantener dichas propiedades en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, han generado también varias quejas presentadas ante esta Institución.

Muchas veces, los problemas de edificios en ruina pueden afectar considerablemente a las propiedades colindantes, lo que supone la creación de conflictos que exigen la intervención municipal. Cuando la Administración no satisface los intereses de los afectados, éstos acuden a esta Institución.

Finalmente, cabe destacar la presentación de varias quejas relativas a disciplina urbanística que incluyen, entre otros, la realización de obras sin la licencia oportuna, así como cuestiones relativas al cumplimiento de órdenes de ejecución. En estos casos, la actuación de la Institución se ha centrado esencialmente en la comprobación del respeto a los derechos de los ciudadanos en estos procedimientos.

## 13.2. Vivienda.

La situación económica que atraviesa nuestro país, en el contexto de crisis económica mundial, ha afectado decisivamente a la relación de los ciudadanos con la vivienda. En poco tiempo se ha pasado de una situación de absoluta euforia en la compra y venta de viviendas y de propiedades inmobiliarias a una situación de expectación ante una nueva perspectiva respecto del sector inmobiliario, con un considerable parón en las ventas, produciéndose también un incremento del paro en los sectores directa o indirectamente vinculados a esta actividad.

La actividad de nuestra Institución se centra en el control de la actividad desarrollada por la Administración Autonómica y Municipal en esta materia. Cualquier análisis jurídico de la vivienda debe partir del artículo 47 CE que establece que todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, añadiendo que "los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación".

No debe olvidarse que el artículo 47 de la Constitución se encuadra dentro de los principios rectores de la política social y económica. Respecto de estos principios, la STC 19/1982, de 5 de mayo, indicaba que no son meras normas sin contenido, sino que, por lo que a los órganos judiciales se refiere, sus resoluciones habrán de estar informadas por su reconocimiento, respeto y protección, tal y como establece el artículo 53.3 de la Constitución.

Consecuentemente, la vivienda – sin perjuicio de sus repercusiones desde una perspectiva empresarial y económica- tiene una dimensión jurídica, en todo aquello que afecte a los derechos y deberes constitucionales que requieren una protección: derecho a la vivienda, la protección pública a la promoción y adquisición de viviendas, rehabilitación y promoción pública de la misma. Como consecuencia del incremento del precio de los pisos durante los últimos años, la demanda de intervención pública para hacer efectivo el derecho a la vivienda había crecido mucho durante los últimos años.

La competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de "vivienda" no impide que el Estado, en el ejercicio de sus legítimas competencias, tenga un relevante papel en esta materia, dado que el Estado ostenta competencias que inciden de forma directa en la materia vivienda. Las competencias estatales que, en la actualidad, justifican la intervención del Estado en materia de vivienda son las relativas al establecimiento de las bases de la ordenación del crédito (art. 149.1.11 CE) y las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (149.1.13 CE). A este sistema de reparto de competencias, debe añadirse la intervención que también se produce por parte de los Ayuntamientos.

Por ello, el Estado dicta sus Planes de vivienda que, en la actualidad, tienen una duración de cuatro años. Así al Plan de vivienda 2005-2008, lo ha seguido el Plan 2009-2012.

Ello implica que en los asuntos relativos a vivienda confluya un entramado normativo, en el que concurren normas de diversa procedencia (estatal, autonómica y, en su caso, local), así como un entramado de medidas, que afectan a la claridad con que las percibe el ciudadano.

Por ello, las quejas abarcan también una pluralidad de ámbitos que coinciden con los espacios en los que se mueve la actuación de los poderes públicos para facilitar el acceso a la vivienda por parte de los ciudadanos:

a) Las viviendas de protección oficial, que se definen en el artículo 1º del Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre que, dispone que "se entenderá por vivienda de protección oficial la que, destinada a domicilio habitual y permanente, tenga una superficie útil máxima de 90 metros cuadrados, cumpla los requisitos establecidos en el presente Real Decreto y en las disposiciones que lo desarrollen, y sea calificada como tal por el Estado a través del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo,

o por otros Entes públicos territoriales a los que se atribuya esta competencia". Si bien, las competencias autonómicas en la materia permiten contar con una definición propia, como la que se establece en el artículo 44 de la Ley de Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja. La promoción de las viviendas protegidas puede ser pública o privada y se establecen mecanismos para el acceso a VPO bien en régimen de propiedad o de arrendamiento.

La intervención de la Institución ha abarcado cuestiones relativas a la denegación de ayudas para la adquisición de viviendas de protección oficial, la renuncia y la baja forzosa en el registro de solicitantes de vivienda protegida de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la falta de información recibida de la Administración desde la adjudicación de una vivienda de protección oficial, la resolución del contrato de compraventa de vivienda con IRVI, S.A.

b) Las ayudas al alquiler, que implican diversas modalidades de intervención administrativa derivada a facilitar el alquiler de viviendas. En los últimos años se ha tratado de que una política de vivienda basada en la adquisición a título de propiedad, haya derivado en un sistema de intervención pública para facilitar el alquiler de viviendas, dado que en España tradicionalmente no ha sido un país en el que el alquiler de vivienda haya tenido un especial auge, debido esencialmente a la regulación procedente de los años 60. Aunque la cuestión se ha solucionado parcialmente mediante las medidas legislativas adoptadas en la actual Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994 y en diversas medidas introducidas en la Ley de Enjuiciamiento Civil, sigue existiendo cierta reticencia de los propietarios de viviendas a alquilarlas, por lo que la intervención pública, en ocasiones se centra en establecer garantías y ayudas a los arrendadores de viviendas para frenar dicha inercia, siendo una cuestión que ha centrado un gran número de quejas y consultas ante esta Institución.

   Por otro lado, también se establecen apoyos económicos al arrendatario de la vivienda, destacando la denominada renta básica de emancipación, que también ha sido foco de diversas actuaciones de esta Institución.

c) Cada vez van cobrando más importancia el régimen de ayudas a la rehabilitación de viviendas, aunque este año no se han recibido quejas de dicha naturaleza ante esta Institución. Es posible que el número de quejas que pivoten en torno a las ayudas de rehabilitación de viviendas puedan aumentar en el futuro, dado que se ha anunciado como uno de los ejes de la política económica del Gobierno.

d) Por último, cabe destacar medidas relativas al protección del consumidor, como mecanismo que alienta la adquisición de viviendas, bien en propiedad o bien en

alquiler. Debe destacarse que, en esta materia, además de la normativa general de protección de consumidores y usuarios, en la Comunidad Autónoma de La Rioja ha tenido gran importancia la Ley 2/2007, de 1 de marzo, que además de otras cuestiones, establece diversos aspectos relativos a la protección del consumidor bien como adquirente de vivienda, bien como arrendatario de la misma.

**Relación de quejas.**

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0021-U |
| Administración: | Ayuntamiento de Autol. |
| Asunto: | Proyecto de Reparcelación de las unidades de ejecución en suelo no urbano no consolidado. |
| Actuaciones: | Petición de información. Cierre por solución. Reapertura. Suspensión. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2008/0339-V |
| Administración: | Consejería de Industria, Innovación y Empleo. |
| Asunto: | Falta de suministro eléctrico. |
| Actuaciones: | Petición de información. Suspensión. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0016-V |
| Administración: | Ayuntamiento de Logroño. |
| Asunto: | Conflicto con empresa arrendadora de viviendas de promoción de VPO en régimen de alquiler. |
| Actuaciones: | Sugerencia nº 7/2009. No aceptada. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0026-V |
| Administración: | Consejería de Vivienda y Obras Públicas. |
| Asunto: | Renta básica de emancipación. |
| Actuaciones: | Cierre por solución. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0059-U |
| Administración: | Ayuntamiento de Albelda. |
| Asunto: | Edificación contraviniendo la legislación urbanística. |
| Actuaciones: | Petición de información. Recomendación n.º 27/2009. Aceptada. |

Expediente: 2009/0074-U
Administración: Ayuntamiento de Alfaro.
Asunto: Realización de obras por colindante sin licencia municipal.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0075-U
Administración: Ayuntamiento de Anguiano.
Asunto: Edificación impidiendo acceso a parcela de propiedad privada.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0108-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Ayudas económicas para alquiler de vivienda.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0109-U
Administración: Ayuntamiento de Nalda.
Asunto: Revisión del Planeamiento General.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0122-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Ayudas económicas para alquiler de vivienda.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0146-U
Administración: Ayuntamiento de Villamediana de Iregua.
Asunto: Proyecto de Urbanización de la Calle Río Alhama.
Actuaciones: Gestión y traslado de información.

Expediente: 2009/0156-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas y Ayuntamiento de Arrúbal.
Asunto: Falta de suministro de luz eléctrica.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0163-V
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Denegación de Ayudas de Alquiler.
Actuaciones: Petición de información. Remisión al Defensor del Pueblo Español.

---

Expediente: 2009/0165-U
Administración: Ayuntamiento de Autol.
Asunto: Construcción de una edificación dotacional pública sobrepasando la altura máxima.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0170-U
Administración: Ayuntamiento de Ribafrecha.
Asunto: Derrumbe de almacén de aperos como consecuencia de la ejecución de obras públicas de urbanización contratadas por la referida Corporación Local.
Actuaciones: Recomendación nº 18/2009. Pendiente.

---

Expediente: 2009/0176-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Denegación de ayudas para rehabilitación de vivienda.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0185-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Renuncia y la baja forzosa en el registro de solicitantes de vivienda protegida de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

---

Expediente: 2009/0217-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Resolución del contrato de compraventa de vivienda con IRVI, S.A.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0223-U
Administración: Ayuntamiento de Ocón.
Asunto: Limitaciones urbanísticas para la enajenación de fincas.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0232-U
Administración: Ayuntamiento de Viniegra de Abajo.
Asunto: Inactividad ante edificio en estado de ruina.
Actuaciones: Recomendación nº 24/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0257-V
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Falta de información desde adjudicación de una vivienda de protección oficial.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0264-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Renta básica de emancipación.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0270-V
Administración: Sociedad Pública de Alquiler.
Asunto: No devolución de fianza para alquiler de vivienda.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0284-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Denegación de ayuda para adquisición de VPO.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0287-V
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: No percepción de algunas mensualidades correspondientes a la Renta Básica de Emancipación de los jóvenes.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

---

Expediente: 2008/0339-U
Administración: Consejería de Industria. Juntas de Compensación.
Asunto: Ausencia de suministro eléctrico en sector desarrollado y edificado.
Actuaciones: Petición de información. Gestiones. Cierre por solución por mediación.

---

Expediente: 2009/0346-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Agotamiento partida presupuestaria para subvenciones a arrendadores.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0347-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Ayudas por alquiler de viviendas libres y desocupadas.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0349-U
Administración: Ayuntamiento de Huércanos.
Asunto: Cargas derivadas de planeamiento urbanístico.
Actuaciones: Inadmisión a trámite.

---

Expediente: 2009/0392-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Renuncia a VPO.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2008/0415-U
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Retranqueo edificio privado.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0425-V
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Retraso en pago de subvención en materia de arrendamiento de vivienda.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2008/0435-U
Administración: Ayuntamiento de Villaverde de Rioja.
Asunto: Actuaciones irregularidades del Ayuntamiento. Paralización de procedimientos de denegación de licencia.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2008/0454-U
Administración: Consejería de vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Denegación de renta básica de emancipación.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0476-U
Administración: Ayuntamiento de Lardero.
Asunto: Nulidad de Licencia de obras para la construcción de un edificio.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

Expediente: 2009/0508-U
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Desarrollo urbanístico en el Sector Ramblasque.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

Expediente: 2009/0509-U
Administración: Consejería de turismo, Medio Ambiente y Política Territorial.
Asunto: Desarrollo urbanístico en el Sector Ramblasque.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

## 14. Varios.

### Valoración general.

En esta materia, se han tramitado un total de 54 quejas, que suponen un 10,53% del total de las quejas, lo que supone un incremento considerable del número de quejas, tanto en términos absolutos como en relativos sobre el total de las quejas presentadas, dado que el año pasado se registraron un total de 26 quejas, lo que implicó un 5,73% del total de quejas. Como su propio nombre indica, se trata de una materia en la que conviven quejas de muy diversa índole. La heterogeneidad de las materias es, por lo tanto, el denominador común de este grupo de quejas.

En muchos casos, las quejas presentadas que deben ser objeto de inadmisión por referirse a relaciones en que no interviene una Administración Pública o que, deben ser remitidas al Defensor del Pueblo Español, acaban englobados bajo la rúbrica "Varios", lo que supone que en este apartado se agrupen un gran número de quejas que reúnen las citadas características.

Por su especial relevancia en nuestra sociedad actual, debemos destacar que una queja relativa al control del acceso a los juegos de azar on line, originó que, aunque la queja como tal se inadmitiera, se iniciara un procedimiento de oficio sobre menores y las TICs. En los últimos años el desarrollo de la Sociedad de la Información y de Internet ha supuesto que haya pasado a ser un medio cotidiano en la vida de los ciudadanos y, consecuentemente, también de los jóvenes. No cabe duda de que Internet es un medio técnico que aporta muchas posibilidades en lo comunicativo, en lo social, en lo económico, en lo informativo o en lo educativo, pero que puede entrañar también ciertos riesgos derivados, fundamentalmente, de las características especiales de este medio que tiene una vocación predominantemente de apertura y que, de momento, ha sido el gran protagonista en lo que va de siglo XXI. El estudio de las relaciones entre menores y las TICs tenía por objeto analizar diversos aspectos relativos a las relaciones de los menores con Internet, así como los mecanismos de protección existentes.

Han sido varias las quejas relativas a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas. Estos derechos que principalmente se encuentran reconocidos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Dentro de los derechos de los ciudadanos, conviene destacar que, en varias ocasiones, hemos tratado asuntos relativos a la falta de contestación a las solicitudes que presentan los ciudadanos a las Administraciones Públicas. Por ello, en ocasiones, hemos

tenido que recordar a la Administración Pública su deber de responder a los ciudadanos, como una consecuencia lógica de la orientación al ciudadano, que debe primar en la actuación administrativa, pero también como un deber legal que responde a lo establecido en los artículos 42 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En muchos otros casos en los que el objeto de la queja era la inactividad o falta de respuesta de la Administración Pública, la intervención de esta Institución ha conseguido obtener una respuesta, por lo que se ha logrado una solución al problema planteado. En otros casos, se ha puesto en duda la actividad subvencional de algunas Administraciones Públicas, debiendo destacar la actividad de fomento de las Administraciones Públicas, con una clara inocencia en la vida social y económica de la región y que cubre diversas áreas funcionales.

Por último, se han agrupado en torno a esta materia otra serie de quejas relativas al dominio público, su ocupación ilegítima, la protección del patrimonio de las Administraciones Públicas, etc.

### Relación de quejas.

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0013-VV |
| Administración: | Colegio de Abogados de La Rioja. |
| Asunto: | Inactividad del Ilustre Colegio de Abogados de La Rioja. |
| Actuaciones: | Petición de información. Cierre por no irregularidad. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0020-VV |
| Administración: | Confederación Hidrográfica del Ebro. |
| Asunto: | Falta de respuesta de la Confederación Hidrográfica del Ebro a solicitud de interesado. |
| Actuaciones: | Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español. |

| | |
|---|---|
| Expediente: | 2009/0046-VV |
| Administración: | — |
| Asunto: | Control de acceso on-line a juegos de azar. |
| Actuaciones: | Inadmisión de queja e inicio de Procedimiento de Oficio sobre menores y TICs. |

Expediente: 2009/0057-VV
Administración: Ayuntamiento de Arnedo.
Asunto: Compraventa de terreno particular.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0127-VV
Administración: Comunidad General de Regantes de Calahorra.
Asunto: Actuación de los órganos de gobierno y gestión de la Comunidad General de Regantes de Calahorra. Procedimiento sancionador contra un regante.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0129-VV
Administración: Colegio de Abogados de La Rioja.
Asunto: Reclamación frente a la actuación de una Letrada.
Actuaciones: Petición de información. Falta de competencia.

Expediente: 2009/0134-VV
Administración: —
Asunto: Conectividad a Internet en Villamediana de Iregua.
Actuaciones: Inadmisión de queja.

Expediente: 2009/0148-VV
Administración: Correos.
Asunto: Reparto de correo en buzones colectivos de Casalarreina.
Actuaciones: Remisión de queja al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0173-VV
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Posicionamiento de esa Consejería para dar solución de continuidad al piso de acogida para enfermos de VIH/Sida.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por mediación de la Defensora.

Expediente: 2009/0174-VV
Administración: Parlamento de La Rioja y Gobierno de La Rioja.
Asunto: Conculcación de los derechos de un Grupo Parlamentario ante las actuaciones realizadas por la Presidencia de la Mesa del Parlamento y por el Gobierno de La Rioja.
Actuaciones: Inadmisión.

Expediente: 2009/0175-VV
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Devolución de documentos originales aportados con ocasión de un procedimiento administrativo.
Actuaciones: Cierre por no presentación de queja previa ante la Administración.

Expediente: 2009/0181-VV
Administración: Ayuntamiento de Nalda.
Asunto: Restricciones a la Asociación de Jubilados y Pensionistas en el acceso al local que el Ayuntamiento ponía a su disposición como antigua sede.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0190-VV
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Canon de alquiler del Palacio de Deportes de La Rioja.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0203-VV
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Reclamación por el trato dispensado por una funcionaria del INEM.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0210-VV
Administración: Universidad de La Rioja.
Asunto: Denegación de evaluación compensatoria.
Actuaciones: Sugerencia nº 16/2009. Aceptada.

Expediente: 2009/0241-VV
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deportes.
Asunto: Trato discriminatorio recibido por los árbitros del Comité Riojano de Disciplina Deportiva.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0245-VV
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Negación de autorización para la repatriación del cadáver de su hermano.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

---

Expediente: 2009/0249-VV
Administración: Ayuntamiento de Lagunilla del Jubera.
Asunto: Ejecución de obras de recogida y canalización de aguas, que provocaron el estancamiento de las aguas pluviales en camino público y entre las parcelas.
Actuaciones: Petición de información. Sugerencia nº 21/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0261-VV
Administración: Consejería de Turismo, Medio ambiente y Política Territorial.
Asunto: Problemas de salud pública de camping.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0273-VV
Administración: Universidad de La Rioja.
Asunto: Vulneración del derecho a la educación de los estudiantes riojanos, en la oferta de plazas de la Universidad de La Rioja.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

---

Expediente: 2009/0276-VV
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Desacuerdo con subvenciones a Asociaciones.
Actuaciones: Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0281-VV
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Construcción de un edificio en un terreno de su propiedad donde hay un poste telefónico.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

---

Expediente: 2009/0293-VV
Administración: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
Asunto: Actitud omisiva de la Dirección General de Industria, en el ejercicio de sus competencias de intervención en materia de control de ascensores.
Actuaciones: Petición de información. Recomendación nº 23/2009. Aceptada.

---

Expediente: 2009/0288-VV, 2009-0291-VV y 2009/0328 a 0343-VV (acumulados).
Administración: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
Asunto: Adjudicación provisional de vacantes en los cuerpos de profesores de artes plásticas y diseño para el curso 2009/2010.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de resolución.

---

Expediente: 2009/0320-VV
Administración: Ayuntamiento de Pradejón.
Asunto: Utilización de espacio público con fines particulares.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

---

Expediente: 2008/0328-VV
Administración: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
Asunto: Ausencia de respuesta a varios escritos.
Actuaciones: Petición de información. Gestiones varias. Recordatorio de deberes legales n.º 2/2009. Aceptado.

---

Expediente: 2009/0345-VV
Administración: Administración General del Estado.
Asunto: Cobro de mensajes que llegan a su móvil, así como por el cambio de línea telefónica que el no solicitó.
Actuaciones: Remisión al Defensor del Pueblo Español.

Expediente: 2009/0348- S.
Administración: Ayuntamiento de Alfaro.
Asunto: Comunicación de datos personales.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0350-VV
Administración: Tribunal de Cuentas.
Asunto: Procedimiento de reintegro por alcance seguido ante el Tribunal de Cuentas.
Actuaciones: Inadmisión.

Expediente: 2009/0355-VV
Administración: —
Asunto: Suspensión cautelar de línea de telefonía fija en su domicilio, impidiendo disponer del servicio de Teleasistencia.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2009/0365-VV
Administración: Consejería de Salud.
Asunto: Cambio de datos de identificación de niño.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por solución.

Expediente: 2009/0366-VV
Administración: Ayuntamiento de Lardero.
Asunto: Mantenimiento y limpieza de camino público.
Actuaciones: Sugerencia nº 25/2009. No aceptada.

Expediente: 2009/0380-VV
Administración: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
Asunto: Falta de respuesta.
Actuaciones: Cierre por solución.

Expediente: 2008/0405-VV
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Ayudas a la dinamización comercial. Exclusión de una asociación.
Actuaciones: Petición de información. Gestiones. Recomendación nº 8/2009. No aceptada.

Expediente: 2009/0417-VV
Administración: Consejería de Presidencia.
Asunto: Exclusión de determinadas ONGs del reparto de los fondos de cooperación.
Actuaciones: Petición de información. Cierre por no irregularidad.

Expediente: 2009/0426-VV
Administración: Ayuntamiento de Logroño.
Asunto: Molestias por ubicación de puesto de castañas.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de respuesta.

Expediente: 2009/0472-VV
Administración: Ayuntamiento de Anguiano.
Asunto: Falta de información por parte del Ayuntamiento a un campamento ante inclemencias climatológicas.
Actuaciones: Petición de información. Pendiente de cierre.

# III
# Resoluciones declarativas de la lesión de derec os de los ciudadanos emitidas por la efensora del Pueblo Riojano durante el

## 1. Valoración general.

Durante este tercer año la Defensora del Pueblo Riojano en el ejercicio de sus potestades conferidas por el artículo 24 de la Ley 6/2006 ha emitido una serie de Resoluciones que, con un carácter meramente declarativo —como lo exige la norma—, han reconocido la existencia de lesiones o menoscabos de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas.

Como ya hicimos en años anteriores y así se encuentra regulado en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno de nuestra Institución aprobado por la Mesa del Parlamento a propuesta de la Defensora, el día 14 de septiembre de 2007 (B.O. del Parlamento Serie C nº 29 de 3 de octubre de 2007 y BOR nº 139 de 18 de octubre de 2007), graduamos las Resoluciones declarativas de la lesión de derechos de la siguiente forma:

Advertencias de deberes legales y recordatorios: se emiten cuando en menoscabo de los derechos de los ciudadanos, la Administración causante del mismo, demuestra un incumplimiento o trasgresión de las normas jurídicas en vigor tanto estatales como autonómicas.

Recomendaciones: son emitidas en los supuestos en los que existe una clara vulneración del derecho pero sin infracción de las normas. En este tipo de Resoluciones, una vez declarada la existencia de tal menoscabo del derecho del ciudadano, la Defensora tiene la potestad de recomendarle a la Administración qué hacer para evitar estas situaciones y para reintegrar a dicha persona o colectivo en el pleno ejercicio de sus derechos consagrados constitucionalmente.

Sugerencias: la Defensora utiliza la forma de Sugerencia cuando la violación del derecho es menor e incluso inexistente, pero se sugiere a la Administración autonómica, local e institucional o corporativa, cómo actuar para avanzar dentro del Estado Social y Democrático de Derecho, en la consecución de mejores servicios públicos en aras no sólo al interés del ciudadano que presentó la queja, sino incluso, en beneficio de toda la colectividad.

A resultado significativo que en relación con el año anterior se han emitido menos Recomendaciones y Sugerencias, pues las Administraciones Públicas supervisadas ante el requerimiento de información han preferido dar, en algunos de los supuestos, solución al problema planteado sin tener que emitir institucionalmente una Resolución, lo cual potencia las competencias mediadoras de que goza la Defensoría del Pueblo Riojano.

Del mismo modo, recogemos todas las Resoluciones declarativas de menoscabo de los derechos de los ciudadanos emitidas hasta el 31 de diciembre, por lo que habrá expedientes de quejas de 2009 pendientes de tramitación y cuyas Recomendaciones o Sugerencias se contemplarán en el Informe del próximo año. De igual forma, hay expedientes del año 2008 cuya terminación ha tenido lugar durante el 2009 y por ello se llevan a este Informe Anual.

## 2. Advertencias de Deberes Legales y Recordatorios.

Dentro de esta clasificación de resolución declarativa de derechos de los ciudadanos unida al recordatorio de un deber legal por hallarse la Administración incursa en el cumplimiento de normas, se han emitido cinco, frente al único recordatorio que se emitió en 2008, aunque los dos primeros corresponden a expedientes de dicho año que finalizaron en 2009.

En todos los casos la Administración afectada es un Ayuntamiento, y han sido aceptados los cinco recordatorios, estando relacionados cuatro de ellos en definitiva, en la obligación legal que pesa sobre las Administraciones Públicas de resolver y notificar las solicitudes presentadas por los ciudadanos. Dicha obligación fue objeto de un Informe Extraordinario de esta Defensora sobre el derecho de los administrados ante el silencio de las Administraciones Públicas de 31 de octubre de 2008 (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja Serie C nº 161 de 12 de febrero de 2009). Cuya conclusión primera recordaba lo siguiente; "El deber legal de resolver que pesa sobre las Administraciones Públicas riojanas impuesto por la normativa básica estatal es un derecho de los ciudadanos, el derecho a exigir a los órganos administrativos una resolución expresa en todos aquellos procedimientos administrativos en los que ostenten la condición de interesados".

El recordatorio nº 4 va dirigido al mismo Ayuntamiento al que se refiere el número 5, pues como consecuencia de la falta de información suministrada por dicho Ayuntamiento a esta Institución, el problema planteado por el interesado no ha podido solventarse. Partiendo en este caso del incumplimiento del deber de colaboración que tiene toda Administración Pública para con esta Institución.

A continuación y como se hará sistemáticamente, con todas las Resoluciones, se seguirá el siguiente esquema:

a) El contenido de la Resolución.

b) El posicionamiento de la Administración.

c) La labor de seguimiento de la Defensora del Pueblo Riojano.

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES nº 1/2009, de 1 de abril de 2009, dirigido conjuntamente al Ayuntamiento de Haro, para que dicte Resolución definitiva que ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial que formuló el reclamante, por los daños personales ocasionados durante el desfile de carrozas de Logroño celebrado el día 16 de septiembre de 2007, en el sentido que entienda procedente, debiendo notificar dicha resolución a la interesada.

a) Contenido: expediente nº 2008/394-L.

Examinada la queja interpuesta con fecha 28 de octubre de 2008, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

## ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por doña ( ), en la que exponía que durante la celebración del desfile de carrozas de las Fiestas de San Mateo de 2007, se desprendió un elemento de la carroza de Haro, cayendo el mismo sobre su pie izquierdo, causándole lesiones (fisura distal del primer dedo del pie izquierdo). Tras el suceso, se personó en la Policía Local de Logroño, formulando con fecha 24 de septiembre de 2007 una reclamación por responsabilidad patrimonial ante el propio Ayuntamiento de Logroño, solicitando la indemnización de los daños personales ocasionados.

Continuaba manifestando que el Ayuntamiento de Logroño, por Resolución de Alcaldía de 12 de mayo de 2008, rechazó la existencia de responsabilidad patrimonial en el accidente de referencia, exonerándose de toda responsabilidad al respecto al entender que no existe relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos municipales y el daño producido, por cuanto el elemento causante del daño correspondía a la carroza del Ayuntamiento de Haro.

Añadía que el Ayuntamiento de Haro no niega su responsabilidad, pero que tras cuantificar la indemnización solicitada en 4.500 euros por un total de 90 días de incapacidad, le solicitó que aportara la documentación médica acreditativa del periodo de baja laboral. Desde el citado requerimiento no ha vuelto a tener noticia alguna del Ayuntamiento, puesto que no se le ha notificado resolución alguna resolviendo su reclamación en un sentido u otro, lo cual le impide en su caso acudir a los Tribunales de Justicia.

SEGUNDO. Una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicitó con fecha 29 de octubre de 2008 información al Ayuntamiento de Haro sobre las distintas cuestiones planteadas en la queja, y en especial interesando conocer la posición técnica del Ayuntamiento de Haro en relación a la reclamación formulada, remitiendo con el mismo copia íntegra del expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a raíz de la reclamación presentada por la perjudicada.

TERCERO. La información del Ayuntamiento tiene entrada en la Institución el 13 de noviembre de 2008, en la que, en síntesis, se comunicaba que el expediente de responsabilidad patrimonial seguía su curso, encontrándose pendiente de resolución.

Reiterada en fecha 16 de enero la petición de información, con la finalidad de conocer el contenido de dicha resolución que ponga fin al citado expediente, se recibe nueva comunicación del Ayuntamiento de Haro en fecha 30 de marzo pasado, ratificando el primer informe recibido, continuando el expediente de responsabilidad patrimonial en el mismo estado en que se encontraba en el momento de contestarse el primer requerimiento de información.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, la titular de la queja, que no alega expresamente la vulneración de precepto constitucional alguno, justifica como motivos de la misma, el perjuicio que se le está irrogando ante la inactividad del Ayuntamiento de Haro, que habiendo agotado los plazos legales para hacerlo, no ha resuelto hasta la fecha el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado tras su reclamación por los daños personales ocasionados.

Los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios. Por un lado, el artículo 9.3 de la Constitución, que reconoce como fundamento del propio texto constitucional, los principios de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

En este sentido, tampoco debe olvidarse a tal efecto que el primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE) fue el de la actuación de acuerdo a los principios constitucionales de eficacia, celeridad, objetividad y transparencia, que, obviamente, significan entre otras cosas, la necesidad de dar puntual respuesta a las solicitudes y peticiones que presenten los ciudadanos.

No podemos olvidar, por último, que el incumplimiento del deber de contestar no sólo representa una conculcación del principio de legalidad, sino que incide de forma negativa en el respeto al derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados consagrado constitucionalmente en el art. 24 de la Constitución, dada la relación existente entre el silencio administrativo negativo y la existencia de plazos preclusivos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional.

En cualquier caso, esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia. Deben tenerse en cuenta asimismo el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Por ello, y dado que los preceptos constitucionales citados, los cuales se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, es competencia la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006), motivo por el que, en relación con el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, procede la supervisión ejercida por la Institución, dirigiendo para ello requerimientos de información a la referida Corporación Local.

SEGUNDA. De entrada debe afirmarse que el acceso a la información es una demanda en aumento por parte de los ciudadanos, que, más conscientes de sus derechos, exigen una mayor transparencia de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones, tanto respecto a las decisiones que les afectan directamente como interesados en

un procedimiento específico, como en relación con aquellas otras actuaciones sobre las que se sienten concernidos.

La falta de resolución o contestación por parte de la Administración a las solicitudes o escritos que presentan los ciudadanos ha sido una cuestión que venimos abordando desde el inicio de la puesta en funcionamiento de esta Institución, con ocasión de las diferentes quejas que nos son formuladas por los ciudadanos, una gran cantidad de las cuales traen como causa, con independencia del asunto o materia de fondo, la falta de respuesta por parte de la Administración a sus peticiones, reclamaciones y escritos en general.

Aún cuando éstos han podido conocer a través de esta Institución los distintos aspectos de la actuación de la Administración que eran cuestionados en la queja, dado que nuestra intervención se centra en supervisar la actividad de la Administración, lo que presupone necesariamente obtener con carácter previo la información de la propia Administración sobre las concretas actuaciones seguidas, siempre insistimos, en los casos de falta de contestación al ciudadano, en la importancia que tiene que los ciudadanos obtengan una respuesta de la Administración a su concreta solicitud, en el sentido que se considere conveniente.

Al respecto, desde esta Institución queremos destacar la obligación de la Administración de dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto a las solicitudes que presentan los interesados, tal y como prevé el art. 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que no es sino consecuencia del primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE), el de la eficacia, que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos y solicitudes que puedan realizar los interesados.

De hecho, la Ley 30/1992, reguladora del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común vino a confirmar el nuevo concepto de "administración" alumbrado por la Constitución —el carácter instrumental de la Administración, puesta al servicio de los ciudadanos—, desde el cual, dice el citado texto legal, debe establecerse el régimen jurídico de las administraciones públicas, trascendiendo a las reglas de funcionamiento interno, para integrarse en la sociedad a la que sirve como el instrumento que promueve las condiciones para que los derechos constitucionales del individuo y los grupos que integran la sociedad sean reales y efectivos.

Tomando como referencia la propia exposición de motivos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cabe afirmar que:

"La Ley introduce un nuevo concepto sobre la relación de la Administración con el ciudadano, superando la doctrina del llamado silencio administrativo. Se podría decir que esta Ley establece el silencio administrativo positivo cambiando nuestra norma tradicional. No sería exacto. El objetivo de la Ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirijan a ella. El carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la Ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido. El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado. Esta garantía, exponente de una Administración en la que debe de primar la eficacia sobre el formalismo, sólo cederá cuando exista un interés general prevalente o, cuando realmente, el derecho cuyo reconocimiento se postula no exista".

En el ámbito más específico de nuestra Comunidad Autónoma, es preciso destacar la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja que en su artículo 3 hace una referencia muy específica a principios de funcionamiento a los que la Administración ha de ajustar su actividad pudiendo destacarse entre otros: el principio de eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, el de planificación y gestión por objetivos y control de resultados, el de racionalización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, el de servicio efectivo y proximidad de la Administración a los ciudadanos y el de transparencia.

La citada regulación garantiza la transparencia de la actividad de la Administración, cuyas razones y criterios de decisión son accesibles para todos, pues a todos alcanza la posibilidad de solicitar, consultar o manejar cuantos documentos, informes y resoluciones haya podido dictar aquélla, garantizando no sólo la posible crítica pública de su actuación, sino también la adecuada preparación del ejercicio de los propios derechos y el control ulterior de las decisiones administrativas que puedan adoptarse en relación a dicho ejercicio, aspectos éstos para los que es esencial la disponibilidad de una información fehaciente y completa del comportamiento de la Administración.

TERCERA. Con esta perspectiva, y con el fin de buscar una solución definitiva a la reclamación por responsabilidad patrimonial planteada por la titular de la queja, desde la Institución se dirigió al Ayuntamiento de Haro, para conocer su postura respecto de los problemas que señala la suscriptora de la queja.

La respuesta que al respecto se remite desde esa Administración, hace escasa referencia a las distintas cuestiones planteadas, ya que toda la información que se ofrece, en cuanto a los antecedentes, es literalmente la siguiente:

1. "Con fecha 5 de febrero de 2008 se recibió en esta Administración una reclamación remitida por el Ayuntamiento de Logroño de Dª ( ). en la que se exige la reparación del daño sufrido en su pie izquierdo debido a que el pasado día 16 de septiembre de 2007, durante el desfile de carrozas de Logroño, al pasar la carroza de Haro por la Avda. De la Paz (la Sra. ( ). se encontraba sentada en la terraza de un bar), los participantes de dicha carroza daban saltos y ocasionaron que se desprendiera una parte de la carroza y fue a caer sobre su pie. La Sra. ( ). presentó la reclamación al Ayuntamiento de Logroño en aquélla Administración, si bien, ésta nos la remitió con fecha 30 de enero de 2008.
2. Frente a la reclamación presentada el Excmo. Ayuntamiento de Haro inicia los trámites administrativos del correspondiente expediente de responsabilidad patrimonial mediante Providencia de Alcaldía de fecha 28 de Abril de 2008.
3. Se da traslado de la reclamación a la Compañía de Seguros con la que el Excmo. Ayuntamiento tiene concertada la póliza de responsabilidad patrimonial.
4. Durante la tramitación del expediente se requiere informe a la Unidad de Cultura-Festejos que, según la reclamante, fue la causante del daño. Se emitieron dos informes uno por el Director de Actividades Culturales y otro por el Concejal Delegado de Festejos del Excmo. Ayuntamiento de Haro.
5. Actualmente, el expediente administrativo sigue la tramitación pertinente y está en fase de notificación del trámite de audiencia para proseguir con la Propuesta de Resolución hasta la Resolución definitiva que ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial".

En cuanto a la posición técnica del Ayuntamiento, se señala que "no se puede avanzar hasta que la instrucción y tramitación del expediente administrativo no llegue a su resolución final o, al menos, a la Propuesta de Resolución, trámite éste que todavía no se ha producido al no haber llegado el expediente a esta fase. No obstante lo anterior y conforme dispone el artículo 13.3 del Real Decreto 429/1.993, de 26 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial: "Transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento... sin que haya recaído resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraría a la indemnización del particular".

En el expediente administrativo, que se remite a la Institución a la que nos dirigimos, se constata que el inicio del expediente fue el día 28 de Abril de 2008, por lo que a partir del día 29 de Octubre de 2008 sin resolución expresa, la reclamante está en su derecho de entender que la resolución es contraría a la indemnización del particular instada. De hecho la interesada se dirige a la Defensora del Pueblo Riojano el día 28 de Octubre de 2008 por lo que, la reclamante, en ningún momento, tiene ningún impedimento para poder acudir a la vía administrativa o judicial que estime pertinente.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta la extensa tramitación en el tiempo de estos expedientes de responsabilidad patrimonial y el artículo 42 de la Ley 30/1992 modificada por la ley 4/1999 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y en aras a esta prescripción legal el Excmo. Ayuntamiento de Haro cumplirá con esta obligación de resolver el expediente de referencia actualmente en tramitación".

Por tanto, la conclusión que se desprende de la anterior información, es que se reconoce desde el Consistorio implicado que, efectivamente, existe obligación de resolver, en el sentido que sea procedente, la reclamación planteada por la perjudicada. Sin embargo, y a la vista de la documentación que se nos ha hecho llegar indistintamente por la titular de la queja como por la Administración informante, el hecho cierto es que, desde la admisión a trámite de la citada reclamación y el acuerdo de instrucción del procedimiento conducente a determinar si existe responsabilidad patrimonial de fecha 8 de mayo de 2008, el último trámite realizado es la audiencia a la interesada (por 10 días) para alegaciones y la presentación de la documentación que tenga por conveniente, llevado a cabo el 10 de noviembre de 2008, sin que se haya verificado ningún trámite nuevo desde aquella fecha —como así se expuso en ambos informes remitidos por el Ayuntamiento de Haro—, estándose todavía a la espera de realizar la Propuesta de Resolución antes de la Resolución definitiva que ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial.

CUARTA. En línea con lo antes expuesto, y a la vista de la información y documentación disponibles, no debemos olvidar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, ni tampoco obviar nuestra función; salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja, siempre que tales irregularidades sean reales y estén suficientemente acreditadas.

Desde esta Institución consideramos, como así nos hemos pronunciado en expedientes similares, y con mayor rotundidad si cabe en el Informe Extraordinario de 31 de octubre de 2008, dirigido al Parlamento de La Rioja, sobre el estudio de los derechos de los ciudadanos frente al silencio administrativo de las Administraciones Riojanas (El silencio administrativo versus el deber de resolver expresamente), que lo manifestado por el Ayuntamiento de Haro no justifica la falta de resolución a la reclamación por responsabilidad patrimonial que presentó la reclamante. El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone palmariamente que las Administraciones Públicas están obligadas "a dictar resolución en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación", salvo en los supuestos y condicionantes que expresamente señala, que no resultan aplicables al caso.

Tal y como se ha apuntado antes —y así nos lo recuerda la Administración informante—, el artículo 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común atribuye silencio negativo, de tal forma que transcurrido el plazo de resolución y notificación sin que el órgano competente se haya pronunciado, se entiende desestimado el recurso a los efectos de permitir a los interesados la interposición de los recursos que fueren procedentes.

Por ello, esta Institución entiende —y en ningún momento la Administración informante ha suscrito lo contrario—, que de conformidad con el artículo 42 de la Ley 30/1992, la producción del silencio administrativo no obvia la obligación de resolución expresa en todos los procedimientos, incluidos los recursos administrativos.

El artículo 43 de la misma norma establece que el vencimiento del plazo para dictar resolución sin haberlo hecho permite a los interesados el ejercicio de acciones, en el caso de silencio desestimatorio, como se deduce del apartado tercero de este precepto, lo cual no exime a las Administraciones Públicas de la obligación de dictar resolución expresa. Por ello, el apartado cuarto dicta normas para limitar el sentido posible de las resoluciones en supuestos de silencio indicando que "en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio". De modo que, incluso en estos momentos, cuando la controversia es susceptible de ser residenciada ante los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, se debería dictar resolución expresa y notificarla a la interesada.

En consecuencia, habiendo constatado documentalmente la existencia de la problemática señalada en el escrito de queja, esta Institución considera que la reclamación por

daños personales efectuada por la titular de la queja debe ser resuelta y notificada por la Administración Municipal, con independencia del contenido y alcance que deba darse a dicha resolución que ponga fin al expediente de responsabilidad patrimonial, pero que en cualquier caso, posibilite en caso de disconformidad la vía del recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, si al derecho de la interesada conviniera.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar el siguiente RECORDATORIO: Dirigido al Ayuntamiento de Haro, para que dicte Resolución definitiva que ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial que formuló el reclamante, por los daños personales ocasionados durante el desfile de carrozas de Logroño celebrado el día 16 de septiembre de 2007, en el sentido que entienda procedente, debiendo notificar dicha resolución a la interesada.

b) Posicionamiento del Ayuntamiento: ACEPTADO.
c) Seguimiento de esta Defensoría: desde esta Defensoría se comprobó que la Corporación de Haro procedió a resolver el expediente y a notificar a la damnificada la pertinente resolución expresa.

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES nº 2/2009, de 4 de junio de 2009, dirigido al Ayuntamiento de Anguiano, para que de conformidad con el artículo 42 de la Ley 30/1992, proceda a dar respuesta expresa a la reclamación formulada por la promotora de la queja, en el sentido que entienda procedente, debiendo notificar dicha resolución a la interesada.

a) Contenido: queja nº 2008/0328-VV.
Examinada la queja interpuesta con fecha 21 de agosto de 2008, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por doña ( ), relativo a la ausencia de respuesta por parte del Ayuntamiento de Anguiano a un escrito presentado el 15 de octubre del pasado año, en relación a la posible usurpación de terreno público que ha llevado a cabo un propietario de una finca colindante, al ocupar parte de un camino público que separaba ambas parcelas, y que figuraba en los planos catastrales antiguos, así como ocupando parte de la Calle Carrera, sobrepasando la alineación antes existente.

SEGUNDO. Una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicitó con fecha 22 de agosto de 2008 información al Ayuntamiento de Anguiano sobre las distintas cuestiones planteadas en la queja, y en especial interesando conocer los motivos de la ausencia de respuesta al escrito presentado.

TERCERO. La información del Ayuntamiento tiene entrada en la Institución en fecha 29 de enero de 2009, solicitándose posteriormente ampliación de la misma el 2 de febrero de 2009, dándose respuesta a la misma el pasado 20 de mayo.

CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, la titular de la queja, que no alega expresamente la vulneración de precepto constitucional alguno, justifica como motivos de la misma, el perjuicio que se le está irrogando ante la inactividad del Ayuntamiento de Anguiano, que ante las reiteradas peticiones de información formuladas por la interesada, no le ha dado respuesta formal ni ha realizado actuación alguna.

Los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios. Por un lado, el artículo 9.3 de la Constitución, que reconoce como fundamento del propio texto constitucional, los principios de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

En este sentido, tampoco debe olvidarse a tal efecto que el primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE) fue el de la actuación de acuerdo a los principios constitucionales de eficacia, celeridad, objetividad y transparencia, que, obviamente, significan entre otras cosas, la necesidad de dar puntual respuesta a las solicitudes y peticiones que presenten los ciudadanos.

No podemos olvidar, por último, que el incumplimiento del deber de contestar no sólo representa una conculcación del principio de legalidad, sino que incide de forma negativa en el respeto al derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados consagrado constitucionalmente en el art. 24 de la Constitución, dada la relación existente entre el silencio administrativo negativo y la existencia de plazos preclusivos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional.

En cualquier caso, esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurí-

dico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia. Deben tenerse en cuenta asimismo el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Por ello, y dado que los preceptos constitucionales citados, los cuales se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, es competencia la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006), motivo por el que, en relación con el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, procede la supervisión ejercida por la Institución, dirigiendo para ello requerimientos de información a la Administración Pública.

SEGUNDA. De entrada debe afirmarse que el derecho de acceso a la información es una demanda en aumento por parte de los ciudadanos, que, más conscientes de sus derechos, exigen una mayor transparencia de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones, tanto respecto a las decisiones que les afectan directamente como interesados en un procedimiento específico, como en relación con aquellas otras actuaciones sobre las que se sienten concernidos.

La falta de contestación por parte de la Administración a las solicitudes o escritos que presentan los ciudadanos ha sido una cuestión que venimos abordando desde el inicio de la puesta en funcionamiento de esta Institución, con ocasión de las diferentes quejas que nos son formuladas por los ciudadanos, una gran cantidad de las cuales traen como causa, con independencia del asunto o materia de fondo, la falta de respuesta por parte de la Administración a sus peticiones, reclamaciones y escritos en general.

Aún cuando éstos han podido conocer a través de esta Institución los distintos aspectos de la actuación de la Administración que eran cuestionados en la queja, dado que nuestra intervención se centra en supervisar la actividad de la Administración, lo que presupone necesariamente obtener con carácter previo la información de la propia Administración sobre las concretas actuaciones seguidas, siempre insistimos, en los casos de falta de contestación al ciudadano, en la importancia que tiene que los ciudadanos obtengan una respuesta de la Administración a su concreta solicitud, en el sentido que se considere conveniente.

Al respecto, desde esta Institución queremos destacar la obligación de la Administración de dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto a las solicitudes que presentan los interesados, tal y como prevé el art. 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que no es sino consecuencia del primer

principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE), el de la eficacia, que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos y solicitudes que puedan realizar los interesados.

De hecho, la Ley 30/1992, reguladora del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo vino a confirmar el nuevo concepto de Administración alumbrado por la Constitución —el carácter instrumental de la Administración, puesta al servicio de los ciudadanos—, desde el cual, dice el citado texto legal, debe establecerse el régimen jurídico de las administraciones públicas, trascendiendo a las reglas de funcionamiento interno, para integrarse en la sociedad a la que sirve como el instrumento que promueve las condiciones para que los derechos constitucionales del individuo y los grupos que integran la sociedad sean reales y efectivos.

Tomando como referencia la propia exposición de motivos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cabe afirmar que:

"La Ley introduce un nuevo concepto sobre la relación de la Administración con el ciudadano, superando la doctrina del llamado silencio administrativo. Se podría decir que esta Ley establece el silencio administrativo positivo cambiando nuestra norma tradicional. No sería exacto. El objetivo de la Ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirijan a ella. El carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la Ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido. El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe de ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado. Esta garantía, exponente de una Administración en la que debe de primar la eficacia sobre el formalismo, sólo cederá cuando exista un interés general prevalente o, cuando realmente, el derecho cuyo reconocimiento se postula no exista".

En ese nuevo escenario, la citada Ley pretende "garantizar la calidad y transparencia de la actuación administrativa y romper la tradicional opacidad de la Administración, introduciendo un nuevo concepto sobre la relación de ésta con el ciudadano". Esta formulación se ve, a su vez, complementada con el derecho general recogido en el artículo 35 de la Ley 30/1992 a acceder a los archivos y registros administrativos, reconocido con carácter general a todos los ciudadanos en relación a procedimientos terminados, sin más límite que los datos referentes a la intimidad de las personas.

En el ámbito más específico de nuestra Comunidad Autónoma, es preciso destacar la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja que en su artículo 3 hace una referencia muy específica a principios de funcionamiento a los que la Administración ha de ajustar su actividad pudiendo destacarse entre otros: el principio de eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, el de planificación y gestión por objetivos y control de resultados, el de racionalización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, el de servicio efectivo y proximidad de la Administración a los ciudadanos y el de transparencia.

La citada regulación garantiza la transparencia de la actividad de la Administración, cuyas razones y criterios de decisión son accesibles para todos, pues a todos alcanza la posibilidad de solicitar, consultar o manejar cuantos documentos, informes y resoluciones haya podido dictar aquélla, garantizando no sólo la posible crítica pública de su actuación, sino también la adecuada preparación del ejercicio de los propios derechos y el control ulterior de las decisiones administrativas que puedan adoptarse en relación a dicho ejercicio, aspectos éstos para los que es esencial la disponibilidad de una información fehaciente y completa del comportamiento de la Administración.

Teniendo presente todo ello, esta Institución, nos dirigimos a la Administración implicada demandando una explicación sobre los aspectos concretos que nos manifestaba la titular de la queja.

TERCERA. Debemos tener presente en este supuesto, que al tratarse de un correo electrónico, no existe fehaciencia de su recepción, por lo que posiblemente no se tenga conocimiento del mismo, lo cual no ha posibilitado dar respuesta al mismo. No obstante, esta Institución considera, como así nos hemos pronunciado en otras resoluciones anteriores, que no es justificable la falta de contestación a los escritos presentados por los ciudadanos en demanda de una respuesta, sea ésta positiva o negativa a sus pretensiones, resultando procedente recordar la obligación de la Administración de resolver tales peticiones, tal cual establece el artículo 42 y siguientes de la Ley 30/1992.

Con esta perspectiva, y con el fin de buscar una solución definitiva a la reclamación planteada por la titular de la queja, desde la Institución se dirigió al Ayuntamiento de Anguiano, para conocer su postura respecto de los problemas que señala la suscriptora de la queja.

La respuesta que al respecto se remite desde esa Administración, hace referencia mayormente a las distintas cuestiones planteadas por la suscriptora de la queja, ya que toda la información que se ofrece, en cuanto a los antecedentes, es literalmente la siguiente:

"No aparece catastrado ningún camino público en ese lugar, ni tampoco se menciona el mismo en el Inventario de Bienes del Ayuntamiento, ni se refleja en el Plan general Municipal en vigor, lo que da pie a que se trate a lo sumo de una servidumbre de paso privada.

Respecto a la invasión de la calle, aportamos fotografías de lamisca, en las que se aprecia que no existe ninguna usurpación, dado que la casa de ladrillo, que es la de la reclamante, sobrepasa el muro de piedra. En todo caso, la que parece que no sigue la alineación es la casa de la reclamante, puesto que el plan general en vigor traza una línea continua, que a primera vista hace pensar que doña ( ), es la que sobrepasa, aunque esto no sea así, ya que su casa está construida con antelación a ese Plan".

Como podemos apreciar, la respuesta, aunque satisfactoria, parece centrarse en las distintas cuestiones de índole civil planteadas por la interesada, en relación a la supuesta usurpación de terreno público que ha llevado a cabo otro vecino. Sin embargo, ya en nuestra primera comunicación —y reiterado expresamente en las posteriores— indicábamos que el principal motivo de la queja hacía referencia a la ausencia de respuesta, y en la información remitida nada se menciona acerca de si la anterior información le ha sido trasladada formalmente a la solicitante, ni se acompaña copia de notificación de resolución alguna de Alcaldía en este sentido.

CUARTA. En línea con lo antes expuesto, y a la vista de la información y documentación disponibles, no debemos olvidar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, ni tampoco obviar nuestra función; salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja, siempre que tales irregularidades sean reales y estén suficientemente acreditadas.

Desde esta Institución consideramos, como así nos hemos pronunciado en expedientes similares, que lo manifestado por el Ayuntamiento de Anguiano no justifica la falta de respuesta a la reclamación formulada por la promotora de la queja, a la que se le contestado por medio del requerimiento formulado por esta Institución, pero no se le ha notificado personalmente en este sentido respuesta alguna a su demanda de intervención municipal.

Por ello, esta Institución entiende —y en ningún momento la Administración informante ha suscrito lo contrario—, que no cabe obviar la obligación de contestación a los escritos presentados por los ciudadanos en demanda de una respuesta, resultando pro-

cedente recordar la obligación de la Administración de resolver tales peticiones, como así viene regulado en el artículo 42 y siguientes de la Ley 30/1992, debiendo ser cumplimentada la reclamación efectuada por la titular de la queja por la Administración Municipal de referencia.

Todas estas reflexiones centradas en la obligación legal que pesa sobre las Administraciones Públicas de resolver y notificar las solicitudes presentadas por los ciudadanos fueron objeto de un Informe Extraordinario de esta Defensora sobre el derecho de los administrados ante el silencio de las Administraciones Públicas de 31 de octubre de 2008 (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja Serie C nº 161 de 12 de febrero de 2009).

La conclusión primera del referido informe recuerda lo siguiente:

El deber legal de resolver que pesa sobre las Administraciones Públicas riojanas impuesto por la normativa básica estatal es un derecho de los ciudadanos, el derecho a exigir a los órganos administrativos una resolución expresa en todos aquellos procedimientos administrativos en los que ostenten la condición de interesados.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar el siguiente RECORDATORIO: Dirigido al Ayuntamiento de Anguiano, para que de conformidad con el artículo 42 de la Ley 30/1992, proceda a dar cumplida respuesta a la reclamación formulada por la promotora de la queja, en el sentido que entienda procedente, debiendo notificar dicha resolución a la interesada.

b) Posicionamiento del Ayuntamiento: ACEPTADO.
c) Actuaciones de comprobación de la Defensoría: el Recordatorio fue aceptado y cumplido por el Ayuntamiento de Anguiano pues expresamente resolvió la petición de la autora de la queja.

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES nº 3/2009, de 2 de noviembre de 2009, dirigido al Ayuntamiento de Lardero, para que proceda a dar respuesta a la petición cursada por el colectivo promotor de la queja, poniendo a su disposición una copia del Presupuesto General municipal del ejercicio 2009, dando así cumplimiento a la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

a) Contenido: queja nº 2009/0299-MA.
Examinada la queja interpuesta con fecha 3 de agosto, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por don X, en representación del Colectivo Ecologista Riojano, relativo a la falta de respuesta a su solicitud de información sobre los presupuestos municipales en materia de Medio Ambiente. En particular, la asociación estimaba que su derecho a la obtención de información ambiental, reconocido por la Ley 27/2006, de 18 de julio, había sido vulnerado por la actividad municipal. El escrito fue presentado en la Oficina de Registro General del Gobierno de La Rioja en fecha 24 de abril del presente año, y la vulneración se habría producido, al parecer por el silencio municipal ante la petición de información general sobre los presupuestos municipales en materia de Medio Ambiente.

SEGUNDO. Una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicitó con fecha 4 de agosto de 2009, información al Ayuntamiento de Lardero sobre las distintas cuestiones planteadas en la queja, y en especial interesando comprobar si ha sido facilitada la información presupuestaria solicitada, o caso contrario, conocer los motivos de la ausencia de respuesta al escrito presentado.

TERCERO. Tras recordar en fechas 10 de septiembre y 5 de octubre de 2009, así como advertir del deber de colaboración con la Institución en fecha 22 de octubre de 2009,

finalmente la información del Ayuntamiento de Lardero tiene entrada en la Institución en fecha 28 de octubre pasado, indicando la misma, en síntesis, que no se ha dado respuesta a la solicitud de información formulada por el colectivo promotor de la queja, al no haber quedado justificada la necesidad de la información solicitada.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios. Por un lado, el Texto Constitucional, en su artículo 45 configura el medio ambiente como un bien jurídico de cuyo disfrute son titulares todos los ciudadanos y cuya conservación es una obligación que comparten los poderes públicos y la sociedad en su conjunto. Consecuentemente, todos tenemos el derecho a exigir a los poderes públicos que adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada protección del medio ambiente, para disfrutar del derecho a vivir en un medio ambiente sano. Correlativamente, impone a todos la obligación de preservar y respetar ese mismo medio ambiente.

Para que los ciudadanos, individual o colectivamente, puedan participar en esa tarea de protección de forma real y efectiva, resulta necesario disponer de los medios instrumentales adecuados, cobrando hoy especial significación la participación en el proceso de toma de decisiones públicas. Pues la participación, que con carácter general consagra el artículo 9.2 de la CE, y para el ámbito administrativo el artículo 105, garantiza el funcionamiento democrático de las sociedades e introduce mayor transparencia en la gestión de los asuntos públicos.

En este sentido, tampoco debe olvidarse a tal efecto que el primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE) fue el de la actuación de acuerdo a los principios constitucionales de eficacia, celeridad, objetividad y trans-

parencia, que, obviamente, significan entre otras cosas, la necesidad de dar puntual respuesta a las solicitudes y peticiones que presenten los ciudadanos.

No podemos olvidar, por último, que el incumplimiento del deber de contestar no sólo representa una conculcación del principio de legalidad, sino que incide de forma negativa en el respeto al derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados consagrado constitucionalmente en el art. 24 de la Constitución, dada la relación existente entre el silencio administrativo negativo y la existencia de plazos preclusivos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional.

Por ello, dados los preceptos constitucionales citados, es competencia la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006), motivo por el que, en relación con el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, procede la supervisión ejercida por la Institución, dirigiendo para ello requerimientos de información a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja.

SEGUNDA. De entrada debe afirmarse que el derecho de acceso a la información es una demanda en aumento por parte de los ciudadanos, que, más conscientes de sus derechos, exigen una mayor transparencia de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones, tanto respecto a las decisiones que les afectan directamente como interesados en un procedimiento específico, como en relación con aquellas otras actuaciones sobre las que se sienten concernidos.

La falta de contestación por parte de la Administración a las solicitudes o escritos que presentan los ciudadanos ha sido una cuestión que venimos abordando desde el inicio de la puesta en funcionamiento de esta Institución, con ocasión de las diferentes quejas que nos son formuladas por los ciudadanos, una gran cantidad de las cuales traen como causa, con independencia del asunto o materia de fondo, la falta de respuesta por parte de la Administración a sus peticiones, reclamaciones y escritos en general.

Al respecto, desde esta Institución queremos destacar la obligación de la Administración de dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto a las solicitudes que presentan los interesados, tal y como prevé el art. 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que no es sino consecuencia del primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE), el de la eficacia, que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos y solicitudes que puedan realizar los interesados.

De hecho, la Ley 30/1992, pretende "garantizar la calidad y transparencia de la actuación administrativa y romper la tradicional opacidad de la Administración, introduciendo un nuevo concepto sobre la relación de ésta con el ciudadano". Esta formulación se ve, a su vez, complementada con el derecho general recogido en el artículo 35 de la Ley 30/1992 a acceder a los archivos y registros administrativos, reconocido con carácter general a todos los ciudadanos en relación a procedimientos terminados, sin más límite que los datos referentes a la intimidad de las personas.

En el ámbito más específico de nuestra Comunidad Autónoma, es preciso añadir la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja que en su artículo 3 hace una referencia muy específica a principios de funcionamiento a los que la Administración ha de ajustar su actividad pudiendo destacarse entre otros: el principio de eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, el de planificación y gestión por objetivos y control de resultados, el de racionalización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, el de servicio efectivo y proximidad de la Administración a los ciudadanos y el de transparencia.

La citada regulación garantiza la transparencia de la actividad de la Administración, cuyas razones y criterios de decisión son accesibles para todos, pues a todos alcanza la posibilidad de solicitar, consultar o manejar cuantos documentos, informes y resoluciones haya podido dictar aquélla, garantizando no sólo la posible crítica pública de su actuación, sino también la adecuada preparación del ejercicio de los propios derechos y el control ulterior de las decisiones administrativas que puedan adoptarse en relación a dicho ejercicio, aspectos éstos para los que es esencial la disponibilidad de una información fehaciente y completa del comportamiento de la Administración.

En este sentido, se ha de distinguir el derecho de participación y la obtención de información durante la tramitación de los expedientes administrativos y con especial relevancia los procedimientos de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general, en los que la Administración ha de respetar escrupulosamente los derechos que como interesados les corresponde, al amparo del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; del derecho de acceso a la Información en aquellos expedientes que ya han sido cerrados en virtud de una resolución administrativa definitiva; pues el tratamiento difiere en uno u otro caso.

Durante la tramitación de los expedientes, aquellos que tengan la condición de interesados pueden ejercer el derecho a formular alegaciones y a aportar documentos en cualquier fase en que se halle la tramitación procedimental (artículos 35, e) y 79 de la Ley

30/1992, del mismo modo lo dispone para la elaboración de reglamentos y proyectos de disposiciones legislativas el artículo 36 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja; al que se suma el trámite de información pública contemplado en el artículo 36 de la referida Ley riojana.

En estos casos el acceso a la información y en general el derecho de acceso a la información obrante en los registros públicos (artículo 35, h) de la Ley 30/1992), es gratuita; mas no tiene el mismo tratamiento el ejercicio del derecho al acceso a la información ambiental obrante en poder de las autoridades públicas de procedimientos conclusos, pues como analizaremos en la normativa estatal vigente, en su cualidad de normativa básica del Estado (artículo 149.1.23ª de la CE), están sujetos a la previa exacción de una tasa fiscal.

La definición jurídica de esta participación y su instrumentación a través de herramientas legales que la hagan realmente efectiva constituyen en la actualidad uno de los terrenos en los que con mayor intensidad ha progresado el Derecho medioambiental internacional y, por extensión, el Derecho Comunitario y el de los Estados que integran la Unión Europea. En esta línea, debe destacarse el Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998.

Conocido como Convenio de Aarhus, parte del siguiente postulado: para que los ciudadanos puedan disfrutar del derecho a un medio ambiente saludable y cumplir el deber de respetarlo y protegerlo, deben tener acceso a la información medioambiental relevante, deben estar legitimados para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental y deben tener acceso a la justicia cuando tales derechos les sean negados. Estos derechos constituyen los tres pilares sobre los que se asienta el Convenio de Aarhus:

- El pilar de acceso a la información medioambiental desempeña un papel esencial en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos. Se divide en dos partes: el derecho a buscar y obtener información que esté en poder de las autoridades públicas, y el derecho a recibir información ambiental relevante por parte de las autoridades públicas, que deben recogerla y hacerla pública sin necesidad de que medie una petición previa.
- El pilar de participación del público en el proceso de toma de decisiones, que se extiende a tres ámbitos de actuación pública: la autorización de determinadas actividades, la

aprobación de planes y programas y la elaboración de disposiciones de carácter general de rango legal o reglamentario.

- El tercer y último pilar del Convenio de Aarhus está constituido por el derecho de acceso a la justicia y tiene por objeto garantizar el acceso de los ciudadanos a los tribunales para revisar las decisiones que potencialmente hayan podido violar los derechos que en materia de democracia ambiental les reconoce el propio Convenio. Se pretende así asegurar y fortalecer, a través de la garantía que dispensa la tutela judicial, la efectividad de los derechos que el Convenio de Aarhus reconoce a todos y, por ende, la propia ejecución del Convenio. Finalmente, se introduce una previsión que habilitaría al público a entablar procedimientos administrativos o judiciales para impugnar cualquier acción u omisión imputable, bien a otro particular, bien a una autoridad pública, que constituya una vulneración de la legislación ambiental nacional.

España ratificó el Convenio de Aarhus en diciembre de 2004, entrando en vigor el 31 de marzo de 2005. La propia Unión Europea, al igual que todos los Estados miembros, también firmó este Convenio, si bien condicionó su ratificación a la adecuación previa del derecho comunitario a las estipulaciones contenidas en aquél, lo que efectivamente ya se ha producido: en efecto, la tarea legislativa emprendida por la Unión Europea ha dado como resultado un proyecto de Reglamento comunitario por el que se regula la aplicación del Convenio al funcionamiento de las Instituciones comunitarias, y dos Directivas a través de las cuales se incorporan de manera armonizada para el conjunto de la Unión las obligaciones correspondientes a los pilares de acceso a la información y de participación en los asuntos ambientales.

Se trata de la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2003, sobre el acceso del público a la información ambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE, del Consejo, y de la Directiva 2003/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación pública y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CEE.

En este sentido, y enfocando la resolución a la problemática en particular que es motivo de queja, debemos recordar que el Estado español ha procedido a su incorporación en el ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, dentro de la cual, se ha de examinar la actuación de la Administración riojana ante la exigibilidad del derecho al acceso de información medioambiental.

En relación con el acceso a la información, el artículo 3 de la Ley 27/2006, establece el derecho a:

a) Acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede.
b) A ser informados de los derechos que le otorga la presente ley y a ser asesorados para su correcto ejercicio.
c) A ser asistidos en su búsqueda de información.
d) A recibir la información que soliciten en los plazos máximos establecidos en el artículo 10.
e) A recibir la información ambiental solicitada en la forma o formato elegidos, en los términos previstos en el artículo 11.
f) A conocer los motivos por los cuales no se les facilita la información, total o parcialmente, y también aquellos por los cuales no se les facilita dicha información en la forma o formato solicitados.
g) A conocer el listado de las tasas y precios que, en su caso, sean exigibles para la recepción de la información solicitada, así como las circunstancias en las que se puede exigir o dispensar el pago.

Asimismo, en cuanto a las obligaciones generales de las autoridades públicas en materia de información ambiental, el artículo 5.1 añade que:

1. Las Administraciones públicas deberán realizar las siguientes actuaciones:
   a) Informar al público de manera adecuada sobre los derechos que les otorga la presente Ley, así como de las vías para ejercitar tales derechos.
   b) Facilitar información para su correcto ejercicio, así como consejo y asesoramiento en la medida en que resulte posible.

Por tanto, queda patente la obligación de las Administraciones Públicas a informar a los ciudadanos sobre los derechos que les reconoce la Ley y a ayudarles en la búsqueda de la información, al tiempo que se impone la obligación de elaborar listas de las autoridades públicas que poseen información ambiental, que deberán ser públicamente accesibles con el fin de que los ciudadanos puedan localizar la información que precisan con la mayor facilidad.

Por último, señalar que la Ley 27/2006 reduce el plazo de contestación a un mes y sólo podrá ampliarse cuando el volumen y la complejidad de la información lo justifiquen. También la regulación de las excepciones a la obligación de facilitar la información ambien-

tal supone un avance notable, puesto que la denegación no opera automáticamente, sino que la autoridad pública deberá ponderar en cada caso los intereses públicos en presencia, y justificar la negativa a suministrar la información solicitada. Y, en todo caso, los motivos de excepción deberán interpretarse de manera restrictiva.

TERCERA. Teniendo presente todo este acervo normativo, nos dirigimos a la Administración implicada demandando una respuesta sobre los aspectos concretos que nos manifestaba el colectivo ecologista titular de la queja, y en concreto, buscar una explicación a la ausencia de respuesta a la solicitud de información presupuestaria medioambiental formulada por el citado colectivo, en la que interesaba una copia de los presupuestos municipales en materia de Medio Ambiente.

La respuesta que al respecto se remite desde el Ayuntamiento de Lardero, literalmente es la siguiente: Que este Ayuntamiento elabora los presupuestos de la Corporación conforme a la normativa establecida legalmente, en los que no aparece desglosado en las correspondientes partidas lo específico en materia de Medio Ambiente, sin perjuicio de que se desarrollen actuaciones a tal fin tanto con la dedicación de ciertas actividades del personal, mantenimiento de las infraestructuras municipales, suministros, inversiones, etc... Los Presupuestos Municipales están disponibles para los interesados en los términos previstos legalmente, pero quiero hacer constar que se valore por los peticionarios la justificación y necesidad de lo solicitado, teniendo en cuenta las múltiples tareas en la gestión municipal, que llevan una sobrecarga de trabajo que a veces es hasta imposible cumplir.

Como podemos apreciar, la respuesta, aunque correcta, parece eludir el planteamiento que desde la Institución se ofrecía, al igual que se ha hecho en el caso de otras muchas quejas similares a la actual, en la que otros tantos Ayuntamientos habían omitido dar la información demandada por el CER, y en los que se había solucionado la problemática que motiva la queja, dada la ausencia de partidas presupuestarias exclusivas destinadas a la política de gasto en Medio Ambiente —ya que las mismas aparecen normalmente incluidas en los distintos programas de gasto destinado a servicios públicos—, con la simple remisión de copia de los presupuestos municipales, o remitiendo a la publicación de la aprobación inicial o definitiva en el BOR, o mediante su puesta a disposición en las oficinas municipales, previo pago de la tasa correspondiente por expedición de documentos, ya prevista en el artículo 15 de la Ley 27/2006, salvando así el principal motivo de la queja.

En línea con lo antes expuesto, y a la vista de la información y documentación disponibles, no debemos olvidar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Admi-

nistraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, ni tampoco obviar nuestra función salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja, siempre que tales irregularidades sean reales y estén suficientemente acreditadas.

Desde esta Institución consideramos, como así nos hemos pronunciado en expedientes similares, que lo manifestado por el Ayuntamiento de Lardero no justifica la falta de respuesta a la reclamación formulada por el colectivo promotor de la queja, al que no se le ha contestado por medio del requerimiento formulado por esta Institución, ni se le ha notificado previamente en este sentido respuesta alguna a su demanda de información municipal.

Por ello, esta Institución entiende —y en ningún momento la Administración informante ha suscrito lo contrario—, que no cabe obviar la obligación de contestación a los escritos presentados por los ciudadanos en demanda de determinada información, resultando procedente recordar la obligación de la Administración de resolver tales peticiones, como así viene regulado en la Ley 27/2006, debiendo ser cumplimentada la solicitud de información efectuada por el colectivo titular de la queja, por la Administración Municipal de referencia.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar el siguiente RECORDATORIO: Dirigido al Ayuntamiento de Lardero, para que proceda a dar una respuesta a la petición cursada por el colectivo promotor de la queja, poniendo a su disposición una copia del Presupuesto General municipal del ejercicio 2009, dando así cumplimiento a la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

b) Posicionamiento del Ayuntamiento: ACEPTADO.
c) Seguimiento de la Defensoría: desde esta Institución se comprobó que el referido Colectivo tuvo acceso a la información demandada.

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES n.º 4/2009, de 4 de noviembre de 2009, dirigido al Ayuntamiento de Bergasa, que ha incumplido el deber de colaboración con la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, dispuesta por el artículo 5 de la Ley 6/20067, de 2 de mayo. En consecuencia se le requiere para que de inmediato remita a esta Institución toda la información disponible con relación al tema planteado en la queja.

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES n º 5/2009, de 4 de noviembre, en idénticos términos se recuerda al Ayuntamiento de Bergasa su obligación, en su cualidad de Administración Tributaria, de atender concreta y correctamente las solicitudes de información de los contribuyentes, así como asesorarles en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

a) Contenido: queja nº 2009/0015-H.
Examinada la queja interpuesta con fecha 16 de enero, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por don ( ) y doña ( ), relativa al cobro de tributo por el acondicionamiento de la red de caminos vecinales del Municipio de Bergasa y Carbonera.

SEGUNDO. El día 6 de febrero de 2009 recibimos la respuesta del Ayuntamiento a nuestra petición de información. Remitiendo un nuevo requerimiento para que nos ampliaran dicha información, el cual fue reiterado con fecha 2 de abril de 2009. Dicho requerimiento fue contestado con fecha 17 de abril de 2009.

Así las cosas, la situación es que la primera petición de información remitida por esta Institución tuvo lugar el día 16 de enero de 2009, y contenía tres aspectos relacionados con el problema planteado por los titulares de la queja. De aquellos tres aspectos, únicamente el relacionado con la Ordenanza fue contestado, y, tras un recordatorio del deber de colaboración, vuelve a reiterar el mismo informe, sin dar respuesta a los otros dos aspectos.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones concretas que plantea la queja, conviene realizar una reflexión preliminar sobre las facultades de intervención de esta Institución sobre la queja planteada por los titulares.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por L.O. 3/1982, de 9 de junio, a semejanza del artículo 54 de la Constitución Española, creó la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, y la asignó la función la supervisar la actividad de las Administraciones Públicas Riojanas, en defensa y protección de los derechos y libertades integrados en el Título Primero del texto constitucional.

En desarrollo de este precepto estatutario tuvo lugar por la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, cuyo artículo 1 dispone que.

El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.

En este sentido, está claro que la Defensora del Pueblo Riojano supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma. Los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios.

En primer término, el contenido de la queja planteada presenta una clara afección del principio y derecho a la igualdad en su vertiente dedicada a la igualdad en la contribución al sostenimiento de los gastos públicos, de acuerdo con los artículos 31 y 14 del Texto Constitucional. Así, nos hallamos ante un problema derivado de la ejecución municipal del contenido normativo de una Ordenanza fiscal emanada del propio Consistorio.

De igual modo, no podemos obviar que la queja interpuesta plantea el problema con la tributación afectada a la titularidad dominical caminos rurales, por lo que también se halla afectado el artículo 33 de la Constitución, que reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.

En consecuencia, y considerando que los preceptos indicados (artículos 14, 31 y 33) integran el Título Primero de la Constitución, procede la intervención de esta Institución en el asunto planteado por los titulares de la queja.

SEGUNDA. En segundo término, y antes de entrar a tratar el problema de fondo planteado, esta Institución se encuentra ante la obligación de realizar una primera declaración en torno a la colaboración mostrada por el Ayuntamiento de Bergasa, a la hora de responder a los requerimientos de información emitidos por esta Institución, en defensa de los derechos de los contribuyentes.

El contenido de esta consideración recoge particularmente la naturaleza jurídica de la Institución de la Defensoría del Pueblo Riojano, que se constituye como un elemento esencial del sistema de garantías que instauró la Constitución Española. La labor de supervisión de la actividad administrativa debe analizarse teniendo en cuenta, por una parte, el entramado de garantías que nuestro Ordenamiento Jurídico establece y, por otro lado, las características de la propia función supervisora.

Resulta casi de sentido común afirmar que la protección de los derechos fundamentales, que justifica y da sentido a cualquier Texto Constitucional, y con mucha más razón si queda referida a un Estado Social y Democrático de Derecho (artículo 1.1.º de la Carta Magna de 1978), debe materializarse, para ser viable, en un sistema de garantías lo más completo posible. Así, nuestro texto normativo básico contempla un sistema que comprende dos tipos principales de garantías: de un lado, las garantías judiciales que, aparte de las que corresponden a la esfera supranacional, como son las reguladas en el ámbito de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa o la Unión Europea, se estructuran dentro de la potestad jurisdiccional interna por el cauce del recurso de amparo, ante el Tribunal Constitucional, o por medio del procedimiento correspondiente ante los tribunales ordinarios; y, de otra parte, las garantías de tipo extrajudicial, entre las que cabe situar las que se ofrecen mediante la actuación del Defensor del Pueblo.

La importancia principalísima de las Instituciones de defensa de derechos de los ciudadanos implica, correlativamente, un deber de colaboración que pesa sobre todas las Autoridades y Funcionarios Públicos, que se impone con la finalidad de lograr la plena efectividad del mandato el Estatuto de Autonomía de La Rioja despliega sobre esta Institución.

En este escenario, consideramos conveniente comenzar por recordar la dicción del artículo 5 de la Ley 6/2006 del Defensor del Pueblo Riojano, (norma producto del poder legislativo del Parlamento de La Rioja y que hemos de recordar al Ayuntamiento al que nos dirigimos que fue aprobada por la unanimidad de todos los Diputados Regionales), cuyo tenor literal es el siguiente:

1. La Administración y, en general, todos los órganos y Entes sujetos a la supervisión del Defensor del Pueblo Riojano están obligados a auxiliarle, *con carácter preferente y urgente*, en sus investigaciones.

2. Si alguna autoridad o funcionario incumpliera esta labor de auxilio, el Defensor del Pueblo Riojano lo pondrá en conocimiento del superior jerárquico de los mismos y, si procediere, del Ministerio Fiscal. El Defensor del Pueblo Riojano incluirá estas actuaciones en su informe anual al Parlamento de La Rioja.

Un deber de tal intensidad que el Código Penal vigente configura, en su artículo 502.2, junto a otros delitos contra las instituciones del Estado, el tipo de infracción que se refiere a la desobediencia al Ombudsman; tal desobediencia se matiza advirtiendo que incurrirá en ella "la autoridad o funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes o dificultando el acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación", pudiéndose imponer a tales conductas la pena de multa de tres a doce meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años, y de suspensión de empleo o cargo público por igual tiempo.

Como se ve, esta obligación de colaboración de todas las autoridades o funcionarios públicos con la Institución, no es meramente teórica, dado que de su incumplimiento se derivan graves consecuencias, ya que la omisión del deber de colaboración con la Defensoría del Pueblo Riojano, los retrasos injustificados en la remisión de información, la falta de justificación de las actuaciones y, en definitiva, cualquier otra actuación, que suponga una mala práctica en las relaciones institucionales, no hace sino mermar el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a hacer uso de esta Institución Parlamentaria con agilidad y eficacia y por ende, vulnera nuestro Ordenamiento Jurídico.

En el presente caso, el incumplimiento de la obligación de colaborar con la Institución de la Defensoría del Pueblo Riojano ha sido meridianamente claro. En primer término, porque se observa un retraso de todo punto injustificado en la respuesta a las peticiones de información expedidas desde esta Institución; pero también, esta situación se ha materializado en una clara renuencia por parte del Alcalde del Ayuntamiento de Bergasa para dar una respuesta completa a nuestras preguntas concretas, remitiendo dos informes que se limitaban a dar cita de la Disposición aplicable, norma que siendo publicada oficialmente ya es conocida erga omnes y más por los operadores jurídicos que tenemos el deber de conocerlas y aplicarlas.

Así las cosas, el comportamiento mostrado es ciertamente obstaculizador para el ejercicio de las funciones que nos encomienda nada menos que una norma con rango de Ley Orgánica— el Estatuto de Autonomía de La Rioja, en su artículo 22—, en cuanto que nos impide conocer con exactitud los antecedentes precisos para resolver la queja interpuesta por los ciudadanos.

En consecuencia de lo anterior, nos vemos en la obligación de emitir este Recordatorio de deber legal, para comunicar al Ayuntamiento de Bergasa el incumplimiento de sus obligaciones de colaboración con esta Institución, así como para indicar que la situación será trasladada a nuestro Informe Anual y, por consiguiente, presentada ante el Parlamento de La Rioja en su momento oportuno mediante comparecencia de la Defensora en el Pleno tal y como impone el artículo 33 de la Ley 6/2006.

Del mismo modo en el caso de que no se atendiera este Recordatorio, la declaración del Ayuntamiento de Bergasa como Administración no colaboradora con esta Institución quedará reflejada en el Registro de Entidades Colaboradoras creado por esta Defensoría del Pueblo Riojano, dejando constancia en la web institucional www.defensoradelarioja.com.

TERCERA. Asimismo, también debemos indicar que la actuación del Ayuntamiento en el presente asunto, no solo ha implicado el incumplimiento de la obligación antes indicada, sino que, además, también presenta serias afecciones de los derechos de los ciudadanos titulares de la queja. Éstos se sitúan en el presente asunto como doblemente cualificados en su relación con la Administración Local afectada, como administrados, pero también como contribuyentes.

Así, en primer término, como administrados, gozan de los derechos que el Derecho Administrativo les dirige con relación a los principios de eficacia, confianza legítima y buena fe, que además cristalizan en la obligación de las Administraciones Públicas, y, por supuesto, del Ayuntamiento de Bergasa, para resolver de forma expresa todas las solicitudes de los ciudadanos. Desde esta Institución observamos una clara quiebra de todos estos principios y derechos de los ciudadanos.

En este sentido, conviene recordar que la obligación de resolver que pesa sobre las Administraciones públicas no es más que una traslación a la legislación ordinaria de algunos de los más importantes principios y derechos que recoge la Constitución Española, como los de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, el de legalidad, el de eficacia administrativa, y el de igualdad ante la Ley y en la aplicación de la Ley, y así viene siendo considerado con largo recorrido en el ordenamiento jurídico español.

En efecto, en la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 el silencio administrativo se configuraba como una garantía para los administrados que no excluía la obligación administrativa de resolver expresamente conforme a los arts. 94 de dicha ley y 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 1956, a cuyo amparo se generó una reiterada jurisprudencia (STS. de 24 de Febrero de 1988 y 4 de Mayo de 1990 entre otras muchas).

Tras la entrada en vigor de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, se estableció un tratamiento jurídico diferente en sus arts. 43 y 44, ya que una vez producido el silencio administrativo y emitida la certificación del acto presunto desaparecía para la Administración el deber de resolver, teniendo este silencio la consideración de verdadero acto administrativo (y no una mera ficción jurídica que permita a los interesados recurrir) que la Administración no podía modificar mediante una resolución tardía. El efecto del silencio era, pues, el mismo tanto fuera este estimatorio como desestimatorio, era un acto administrativo que hacía desaparecer la obligación administrativa de dictar una resolución expresa, habilitando la nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1998 un concreto plazo de seis meses para interponer el correspondiente recurso jurisdiccional.

Con este riguroso sistema de protección de la técnica del silencio administrativo, la Ley trata de proteger a los administrados de la arbitrariedad de las Administraciones Públicas, razón por la cual esta Institución ya ha tenido la oportunidad de declarar en numerosas ocasiones que todas las Administraciones Públicas riojanas, la autonómica y las locales, están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla a los interesados cualquiera que sea su forma de iniciación. Este recordatorio de deber legal implica que las Administraciones han de resolver y notificar lo resuelto a los ciudadanos, siendo para ellos un derecho exigible, y sin que la Administración se dispense de la misma so pretexto de la eficacia del acto presunto producido por su silencio administrativo.

Esta declaración, contenida además en el Informe Especial de la Defensora del Pueblo Riojano sobre la materia (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja Serie C nº 161 de 12 de febrero de 2009), incluye una clara recomendación para que las Administraciones Públicas riojanas que hagan efectivo el deber de emitir la comunicación que les impone el artículo 42.4º de la LRJPAC. Sólo con la constancia de esta comunicación los ciudadanos pueden ver satisfecho su derecho a la información. Han de estar informados del día en que se inició el expediente, del plazo máximo de duración del procedimiento y de los efectos estimatorios o desestimatorios que la falta de resolución expresa produzca.

Es más, dado que nos hallamos ante una relación jurídica especial, en la faceta de administrado —contribuyente— la normativa tributaria imponen a las Haciendas Públicas, tanto estatal, autonómica como locales, el deber de información a los contribuyentes, siendo para ello un derecho legal el de ser debidamente informados (artículo 34.1º a) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria).

Asimismo, nuestras Recomendaciones sobre la materia alcanzan a los derechos frente al silencio administrativo en la tramitación, finalización y fase de recurso en los procedimientos administrativos.

CUARTA. Pero además, tal y como hemos anunciado en la anterior consideración jurídica la vulneración de los derechos de los titulares de la queja, promovida por el Ayuntamiento por su inacción en esta materia contiene una especialidad derivada de su consideración de Administración Tributaria, como titular de la tasa reguladora del pago de caminos, así como emisora de la disposición general reguladora de este tributo. En este sentido, los titulares de la queja aparecen como contribuyentes, y en consecuencia disponen de un claro elenco estatutario de derechos artículos por la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (artículo 34).

La contribución al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con el principio de capacidad económica es un deber constitucional anclado en el artículo 31 de la Constitución, pero su imbricación en el Estado de Derecho se conecta indubitadamente con la existencia de una serie de derechos del contribuyente, que tienen su nomenclatura específica a partir de la consideración del Ordenamiento tributario como un completo entramado de normas jurídicas, cuya aplicación obliga a la Administración Tributaria a una labor especial de protección de derechos, entre los que se encuentran los de información y transparencia.

Todos ellos, como hemos apuntado, se recogen en el artículo 34 de la Ley General Tributaria, y entre ellos los siguientes:

1. Derecho a ser informado y asistido por la Administración tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.
2. Derecho a conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que sea parte.
3. Derecho a ser tratado con el debido respeto y consideración por el personal al servicio de la Administración tributaria.
4. Derecho a que las actuaciones de la Administración tributaria que requieran su intervención se lleven a cabo en la forma que le resulte menos gravosa, siempre que ello no perjudique el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Queda claro, asimismo, que la aplicación de estos derechos al ámbito de las Haciendas Locales opera por dos vías diversas. En primer lugar, por la propia intención de generalidad que presenta la Ley General Tributaria, como elemento de unidad del sistema tributario, y que viene asumido por el artículo 7 de su texto, y, en segundo término, por la propia dicción literal del artículo 12 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales: "La gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales se realizará de acuerdo con lo prevenido en *la Ley General Tributaria* y en las

demás Leyes del Estado reguladoras de la materia, así como en las disposiciones dictadas para su desarrollo".

Sin perjuicio de considerar, desde esta Institución, que todos y cada uno de estos derechos han sido vulnerados en cierta manera por la inacción del Ayuntamiento de Bergasa, esta Institución considera que su inactividad provoca graves afecciones del derecho a ser informado por la Administración Tributaria. Así las cosas, la sensación ciudadana ante el cobro de una tasa en circunstancias divergentes de las sucedidas en el cobro de la deuda a titulares dominicales de su propia familia en idénticas circunstancias, agrava cualitativamente la sensación en los titulares de la queja de que el Consistorio ha obrado con gran arbitrariedad, y sin que esta circunstancia haya sido aclarada en ningún momento por los propios responsables municipales. Aquí la ausencia de información y transparencia en el actuar administrativo, deviene directamente en una infracción manifiesta de los principios de buena fe y confianza legítima, amén del principio y derecho a la igualdad.

La trasgresión de estos derechos, habida cuenta de las funciones asumidas por esta Institución, aconsejan la emisión de este recordatorio, con el objeto de depurar la actuación municipal e instar a los responsables del municipio para que reparen los derechos infringidos, informando a esta Institución y a los propios contribuyentes de las circunstancias de tramitación del expediente administrativo de referencia.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar los siguientes RECORDATORIOS:

RECORDATORIO Nº 4/2009: Dirigido al Ayuntamiento de Bergasa, que ha incumplido el deber de colaboración con la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, dispuesto por el artículo 5 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano. En consecuencia se le requiere para que de inmediato remita a esta Institución toda la información disponible con relación al tema planteado en la queja.

RECORDATORIO Nº 5/2009: En idénticos términos, se recuerda al Ayuntamiento de Bergasa su obligación, en su cualidad de Administración Tributaria, de atender concreta y correctamente las solicitudes de información de los contribuyentes, así como asesorarles en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

b) Posicionamiento del Ayuntamiento: ACEPTADOS.
c) Seguimiento del cumplimiento: sigue pendiente 2010.

## 3. Recomendaciones.

En este apartado de Recomendaciones, a diferencia de los Recordatorios, durante este año 2009 el número ha sido inferior al del año anterior, hemos emitido un total de 35 frente a las 48 de 2008. Resultaría excesivamente voluminoso traer a esta versión documental el contenido integro de las mismas, únicamente señalaremos su contenido y el posicionamiento de la Administración a la que van dirigidas.

El contenido literal de las Recomendaciones referidas se encuentra en la página web de la Institución, pues uno de los parámetros de eficacia de esta Institución es conceder la transparencia máxima a las Resoluciones emitidas mediante su publicación en la www.defensoradelarioja.com, pasado un plazo prudencial que garantice que previamente ha llegado a conocimiento de las Administraciones a las que van dirigidas.

En este formato DVD se trae el contenido literal de las mismas, siguiendo el esquema anterior y de una manera muy ágil distinguiremos:

a) El contenido de la Resolución.
b) El posicionamiento de la Administración.
c) La labor de seguimiento de la Defensora del Pueblo Riojano.

Recomendación general nº 1/2009 de 20 de enero, dirigida al Ayuntamiento de Calahorra, para que, en la tramitación de los expedientes de naturaleza sancionadora, no notifique a los denunciados los datos que permitan la identificación de la persona denunciante, en cumplimiento de la normativa sobre protección de datos de carácter personal.

a) El contenido de la Resolución: queja 2008/0353-L.

Examinada la queja interpuesta y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 25 de septiembre, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Don ( ), en representación de L ( ), S.L., y en la que el interesado vino a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

Según nos indicaba el representante de la mercantil, con fecha 25 de junio de 2008, presentó solicitud de licencia municipal, para la instalación de letreros y toldos publicitarios en el local sito en ( ), por encima del nivel comercial o planta baja.

El Ayuntamiento, por medio de Decreto de Alcaldía, de 7 de julio de 2008, denegó el otorgamiento de licencia, argumentando que la colocación de los letreros y toldos rompía la necesaria uniformidad y armonía el inmueble, causando un efecto desordenado, que afectaba negativamente al ornato público exigible, de donde se derivaba un incumplimiento de la Ordenanza 7.6 del Planeamiento General del Municipio.

A la recepción del acto denegatorio, el interesado interpuso recurso de reposición, fundamentado en la falta de motivación del Decreto de Alcaldía, ya que, entre otras cosas, no adjuntaba o no transcribía el informe técnico que soportaba la denegación. Nuevamente, el recurso de reposición fue desestimado por un nuevo Decreto de Alcaldía, de 8 de septiembre de 2008.

Finalmente, el interesado reprochaba a los dos actos descritos, una absoluta falta de motivación, ya que en ningún caso se realiza referencia fehaciente al informe del técnico municipal, que considera preceptivo, tanto para conocer los motivos de la denegación de la solicitud de licencia, como para fundamentar un eventual recurso contra la actuación municipal.

SEGUNDO. Con posterioridad a la admisión y a la remisión de un primer requerimiento de información al Ayuntamiento de Calahorra, el interesado en la presente queja se dirigió nuevamente a nosotros para plantear un segundo motivo de reclamación frente a lo que consideraba una actividad desproporcionada del Consistorio. En su nueva misiva, el interesado nos indicaba que, una vez recibida la desestimación de su recurso de reposición, decidió dirigirse por escrito al Ayuntamiento, para comunicar su parecer sobre las normas de planeamiento urbanístico que según el informe técnico impiden el otorgamiento de la licencia que ha solicitado. En estas circunstancias, el Sr. ( ) estimaba que la norma aplicada es nula de pleno derecho y en tal sentido debía ser revisada por el Consistorio. Añade que en su escrito, puso como ejemplo algunas situaciones de colocación de toldos y letrero en el Municipio de Calahorra, que podrían encontrarse en la misma situación que la suya. Sin embargo, el Ayuntamiento no ha realizado ninguna actuación en este sentido, sino que, según afirma, ha comunicado a los propietarios de los comercios puestos como ejemplo que han sido objeto de una denuncia por infracción de las normas urbanísticas. Conocida esta cuestión, el Sr. ( ) considera que esta actuación es desproporcionada, y que además incumple determinadas disposiciones legales, por cuanto que se ha puesto en conocimiento de terceros su supuesta identidad como denunciante.

TERCERO. Sobre ambas cuestiones hemos recibido la respuesta del Ayuntamiento, en sendos informes, de fechas 17 de octubre y 15 de diciembre de 2008.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar el problema jurídico de fondo que plantea el interesado en la queja, conviene realizar una primera reflexión preliminar en torno a las facultades de intervención de esta Institución sobre la queja interpuesta.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, creo la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, confiriéndole mandato, de acuerdo con la Ley 6/2006, de 2 de mayo, para supervisar la actuación de las Administraciones Públicas Riojanas (autonómica y locales), en defensa de los derechos integrados en el Título Primero de la Constitución Española. En consecuencia, será preciso que los interesados invoquen, tácita o expresamente, la vulneración de alguno de estos derechos para abrir la posibilidad de intervención de la Defensora del Pueblo Riojano.

Del escrito presentado por el titular de la queja, así como de la documentación jurídica que adjuntaron, se desprende la alegación sobre la vulneración de su derecho de

propiedad, ya que la actividad obstativa de la Corporación Local, le impide desarrollar plenamente sus facultades como propietario del local de negocio que regenta.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que el derecho de propiedad del artículo 33 de la Constitución Española está integrado en el Título Primero de la Constitución Española, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

Pero amen de dicho derecho de configuración legal como es el de propiedad, la intervención de esta Defensoría se legitima en un derecho de carácter fundamental recogido en el artículo 18.4º de la Constitución.

La protección de datos es un derecho fundamental de las personas como máxima expresión de su derecho a la intimidad o a la privacidad (artículo 18 de la Constitución Española).

Con esta finalidad el Legislador Estatal dictó una Ley Orgánica (artículo 81 de la CE), la LO 15/1999, de 13 de diciembre, por la que se regula la Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD).

El objeto de la LOPD, no es otro que el de garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derecho fundamentales de las personas físicas, y muy especialmente de derecho al honor y a la intimidad personal y familiar.

SEGUNDA. Teniendo en cuenta que la reclamación del interesado en esta queja presenta dos vertientes, nos referiremos en primer lugar a la que ocasionó en un primer momento su queja, la denegación de licencia municipal para la colocación del letrero.

En este supuesto, debemos declarar que no existe una actividad administrativa irregular que nos permita considerar vulnerados los derechos de los ciudadanos. De acuerdo con las alegaciones del titular de la queja en su primer escrito de queja, existen dos motivos que le llevan a considerar que si concurre actividad irregular. El primero de ellos tiene que ver con el contenido y la forma de aplicar la norma 7.6 de la Ordenanza del Plan General Municipal. En este caso, el interesado estima que la norma es nula de pleno derecho, ya que infringe el carácter reglado que de acuerdo con la mejor doctrina urbanística tiene el otorgamiento o denegación de las licencias municipales, en lo que supondría trasladar esta potestad municipal al criterio técnico subjetivo del funcionario municipal. En segundo lugar, además, el interesado afirma que el acto denegatorio emitido por la Corporación Municipal adolece de falta de motivación, por lo que también resulta incompatible con el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Según la tradición urbanística española el planeamiento general de los municipios tiene la naturaleza de una norma jurídica tal y como viene afirmado por la legislación sectorial, así como por la totalidad de la doctrina jurisprudencial, con todas las consecuencias que de ello se derivan. En este momento, la más interesante es la que concuerda con el sistema de nulidad de las disposiciones generales en el ordenamiento jurídico administrativo, según la cual la declaración de nulidad radical de una norma de rango reglamentario no afectara a la validez de los actos emitidos y ejecutados en desarrollo y aplicación de la misma. Por ello, no es posible pretender que la eventual declaración de nulidad de la norma 7.6 de la Ordenanza del Plan General Municipal permitiera declarar que la denegación de licencia para colocación del letrero de la librería se contraria ordenamiento jurídico. Del mismo modo, tampoco podemos mostrar nuestro acuerdo con que la norma citada esté afectada del vicio de la nulidad radical o de pleno derecho, ya que la infracción del ordenamiento jurídico que alega el interesado, de conformarse, bien podría zanjarse con una mera declaración de anulabilidad.

Desde luego, si resulta procedente realizar una reflexión en torno a la actuación municipal una vez recibida la solicitud de revisión de oficio interpuesta por el promotor de la queja, ya que, además de lo relacionado con la tramitación de las denuncias urbanísticas que llevaba aparejada, el Ayuntamiento de Calahorra debería iniciar también el procedimiento de revisión de oficio, siquiera para decretar su inadmisión y notificarla debidamente al interesado. Así debe obrar, de acuerdo con el artículo 102 de la Ley 30/1992, que incorpora la iniciativa de los ciudadanos a este tipo de procedimientos, así como con el artículo 42 del mismo cuerpo legal, que le obliga a dictar resolución expresa y notificar su contenido.

En cualquier caso, desde el punto de vista de las funciones atribuidas por la Ley a esta Institución, no podemos considerar que la simple alegación sobre la nulidad del precepto, permita realizar ningún reproche a la actuación municipal en el supuesto de la denegación de la licencia.

En otro orden de cosas, el análisis de la documentación que hemos conocido, tampoco nos permite realizar reproche alguno en torno a la alegación de la falta de motivación del acto denegatorio. Está claro, en primer lugar, que el Ayuntamiento de Calahorra venía obligado a una clara motivación de la denegación, por aplicación del artículo 54 de la Ley 30/1992, ya que el acto administrativo emitido producía un claro efecto desfavorable para los derechos e intereses legítimos.

En términos de Derecho Administrativo, la motivación se concibe como aquella condición de determinados actos, en virtud de la cual la administración informa al interesado de la causa última que conforma la voluntad administrativa, de tal suerte que la funda-

mentación correcta de un acto permite al ciudadano conocer el acto administrativo y arrancar los posibles motivos de recurso o reacción frente al mismo, por lo que la ausencia de motivación puede incidir en otro derecho de alcance constitucional, como el derecho a la tutela judicial efectiva. En este sentido, no cabe confundir brevedad o concisión con falta de motivación, ya que la exigencia más consolidada de la jurisprudencia española indica que, contenga el cómo y el porqué de una concreta decisión, hasta tal punto que en determinados supuestos se considera suficiente la simple invocación de los preceptos legales o reglamentarios aplicables.

En el supuesto concreto planteado ante esta Institución, la motivación del Ayuntamiento de Calahorra es la siguiente: Denegar la licencia solicitada por la mercantil, por ser una solución que rompe la necesaria uniformidad y armonía de ese inmueble, causando un efecto desordenado, que afecta negativamente al ornato público exigible, que incumple la ordenanza del Plan General Municipal.

Desde luego, está claro que la motivación de este acto denegatorio es sucinta, pero no ello no impide considerar que es suficiente. Primero, porque identifica el precepto legal o reglamentario aplicable; segundo, porque ofrece los motivos, de calado técnico, que impiden a la Administración el otorgamiento de la licencia, lo que, igualmente, permite al interesado proceder a la contestación de los mismos mediante las oportunas vías de recurso ofrecidas por el ordenamiento jurídico.

Por todo ello, resulta adecuado estimar que existe motivación suficiente en el acto administrativo analizado.

TERCERA. La segunda vertiente de la queja suscrita por el interesado, incorporada al expediente el día 24 de octubre de 2008, trae su causa de algunas actuaciones posteriores realizadas por el Consistorio. En este último escrito el interesado denunciaba que el Ayuntamiento de Calahorra había realizado una comunicación ilegal de datos protegidos por la Ley Orgánica de Protección de Datos, al comunicar a los denunciados la identidad de la persona denunciante por infracción urbanística.

Con relación a esta cuestión, el Ayuntamiento de Calahorra, en su informe de 15 de diciembre de 2008, hizo las siguientes precisiones:

"Una vez examinada por los servicios correspondientes del Área de Urbanismo de este Ayuntamiento la documentación presentada por el interesado, y localizados los titulares de los letreros objeto de la denuncia, se procedió, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 212 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, a tramitar los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística.

En este sentido, como primera actuación, se ha concedido a los denunciados un periodo de audiencia y vista del expediente por plazo de diez días, con carácter previo a la adopción de la resolución que proceda. A esta fecha, dicho periodo ha concluido para todos los afectados, habiendo presentado algunos de ellos escritos de alegaciones, y otros la documentación justificativa de que sus letreros cuentan con la preceptiva licencia municipal.

Tras las emisión de los correspondientes informes técnicos municipales, los citados expedientes se encuentran pendientes de resolución por la Alcaldía en el sentido de requerir la retirada de los letreros que no cuentan con licencia municipal (por no ser legalizables, al incumplir la normativa urbanística municipal), y archivar aquellos otros que cuentan con licencia municipal)"

Asimismo, recordamos en este punto que todavía realizamos un nuevo requerimiento de información al Ayuntamiento de Calahorra, para que nos remitiera una copia de las notificaciones de las denuncias. Recibidos los mismos, pudimos comprobar como efectivamente, aparecía en la notificación al denunciado, la identidad del denunciado, mediante la comunicación de nombre, apellidos y representación de la mercantil para la que trabaja.

Desde luego, y tal y como afirma el informe de la Agencia Española de Protección de Datos que aporta el interesado en la presente queja (informe 197/2006), la identificación del denunciante en un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora, supone una infracción de las disposiciones de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD, en adelante). Ello es así, por las siguientes circunstancias:

Los datos comunicados en la notificación a los denunciados, nombre y apellidos, tienen la consideración de datos identificativos, en los términos del artículo 3 de la LOPD.

El procedimiento administrativo de carácter sancionador, y el procedimiento de protección de la legalidad urbanística no es una excepción, nunca comienza a instancia de parte, por lo que la denuncia no puede ser considerada como acto de iniciación del procedimiento, sino que principia de oficio, tras la comprobación de la información contenida en la denuncia.

La denuncia no forma parte del procedimiento sancionador, aunque podrá conformar el conjunto documental del expediente, por lo que el interesado (denunciado) tiene derecho al acceso a los documentos que lo integran, de acuerdo con el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

No obstante lo anterior, el derecho del administrado a conocer los documentos que obran en el expediente y los datos que lo conforman, podría excluir los datos relativos a

la intimidad de las personas (artículo 37 Ley 30/1992), y desde luego no autoriza al Ayuntamiento a la cesión de los mismos, ya que esta podría suponer infracción de los artículos 44 y 46 de la LOPD.

En cualquier caso, desde luego, no es esta la Institución competente para determinar la existencia de una infracción del Ordenamiento Jurídico en materia de protección de datos, pero el ejercicio de nuestras funciones nos obliga a declarar que la cesión de los datos identificativos del denunciante constituye una vulneración de los derechos del interesado, y en concreto, de un derecho fundamental "ex" artículo 18.4 de la Constitución. Ello, por supuesto, no tiene ninguna consecuencia jurídica práctica en el presente supuesto, pero legitima la emisión de esta Recomendación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.

Dirigida al Ayuntamiento de Calahorra, para que, en la tramitación de los expedientes de naturaleza sancionadora, no notifique a los denunciados los datos que permitan la identificación de la persona denunciante, en cumplimiento de las normas sobre protección de datos de carácter personal.

b) El posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.
c) Seguimiento de la Defensora: se ha podido comprobar el pleno cumplimiento de la Recomendación emitida, sin perjuicio de que como se trata de una Recomendación de carácter general el seguimiento se ha de dilatar en el tiempo quedando abiertas otras vías de supervisión y control.

Recomendación nº 2/2009 de 2 de enero, dirigida al Ayuntamiento de Hormilleja, para que asumiendo sus competencias, se sirva dar las órdenes oportunas para regularizar la superficie en su día adquirida por la madre de la promotora de la queja, mediante el inicio de un expediente de desafectación de terreno de dominio público, previa delimitación del espacio ocupado si fuera necesario.

a) El contenido de la Resolución: expediente nº 2008/0352-L.
Examinada la queja interpuesta con fecha 24 de septiembre de 2008, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por doña ( ), relativo a los perjuicios que les está ocasionando el Ayuntamiento de Hormilleja, a causa de la negativa a reconocer que su madre adquirió un terreno público de 35 $m^2$ en el año 1987, previo ofrecimiento de compra por el Ayuntamiento.

SEGUNDO. Una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicitó información al Ayuntamiento de Hormilleja sobre las distintas cuestiones planteadas en la queja, y en especial interesando conocer las razones de que no se le haya dado respuesta a los distintos escritos que ha ido presentando la interesada demandando una solución a la problemática descrita.

TERCERO. La información del Ayuntamiento tiene entrada en la Institución el pasado 19 de enero.

CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la

que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, la titular de la queja, que no alega expresamente la vulneración de precepto constitucional alguno, justifica como motivos de la misma, el perjuicio que se le está irrogando ante la inactividad del Ayuntamiento de Hormilleja, al que se ha dirigido en repetidas ocasiones en demanda de la legalización del mismo a través del oportuno expediente de desafectación de un terreno de dominio público que le fue adquirido en el año 1987.

Los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios. Por un lado, el artículo 9.2 CE atribuye a los poderes públicos la promoción de las condiciones necesarias para garantizar la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integre, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Por otro, subyace también una invocación directa al artículo 9.3 de la Constitución, que reconoce como fundamento del propio texto constitucional, los principios de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Desde la perspectiva planteada en la queja, también puede entenderse vulnerado el derecho a la propiedad privada, reconocido en el artículo 33 de la Constitución, disponiendo que "nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes", actuando en defensa de su patrimonio frente a la Administración de referencia.

Independientemente de que la promotora de la queja sufra o no perjuicio patrimonial por no darse inicio al expediente de desafectación que pretende, no cabe duda de que se encuentra perfectamente legitimada a solicitar del Ayuntamiento que justifique su proceder, con independencia del acierto de los argumentos que esgrime para respaldar su demanda, mayormente basada en la documentación que acredita la adquisición implícita del terreno en el año 1987.

En cualquier caso, esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia. Deben tenerse en cuenta asimismo el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Por ello, y dado que los preceptos constitucionales citados, los cuales se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, es competencia la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006), motivo por el que, en relación con el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, procede la supervisión ejercida por la Institución, dirigiendo para ello requerimientos de información a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja.

SEGUNDA. En relación con el supuesto planteado, debe comenzarse señalando que el artículo 81.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, establece que "la alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades locales requiere expediente en el que se acrediten su oportunidad y legalidad".

Debe tenerse en cuenta también el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, en cuyo artículo 7 se dispone:

1. "*Se clasificarán como bienes patrimoniales las parcelas sobrantes y los efectos no utilizables*.
2. *Se conceptuarán parcelas sobrantes aquellas porciones de terreno propiedad de las Entidades locales que por su reducida extensión, forma irregular o emplazamiento, no fueren susceptibles de uso adecuado*.
3. *Para declarar un terreno parcela sobrante se requerirá expediente de calificación jurídica*, en la forma que previene el artículo siguiente y con la excepción que señala su número 3.
4. Se considerarán efectos no utilizables todos aquellos bienes que por su deterioro, depreciación o deficiente estado de conservación resultaren inaplicables a los servicios municipales o al normal aprovechamiento, atendida su naturaleza y destino, aunque los mismos no hubieren sido dados de baja en el Inventario".

Y el artículo 8, en sus apartados 1 y 2, añade:

1. "*La alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades locales requiere expediente en el que se acrediten su oportunidad y legalidad*.
2. El expediente deberá ser resuelto, previa información pública durante un mes, por

la Corporación local respectiva, mediante acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la misma".

En cuanto al proceso de enajenación de los bienes públicos, deben iniciarse los trámites conducentes a la enajenación del inmueble se procederá a depurar la situación física y jurídica del mismo, practicándose su deslinde si fuese necesario, e inscribiéndose en el Registro de la Propiedad si no lo estuviese. Y el artículo 115 del Real Decreto 1372/1986 establece que:

1. "*Las parcelas sobrantes a que alude el artículo séptimo serán enajenadas por venta directa al propietario o propietarios colindantes* o permutadas con terrenos de los mismos.
2. *Si fueran varios los propietarios colindantes, la venta o permuta se hará de forma que las parcelas resultantes se ajusten al más racional criterio de ordenación del suelo, según dictamen técnico*.
3. Si algún propietario se negara a adquirir la parcela que le correspondiere, la Corporación podrá expropiarle su terreno del modo dispuesto para la regulación de solares, a cuyo efecto será preceptivo, en cada caso, el dictamen técnico pertinente".

Por lo demás, debe recordarse también lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 171 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja, en cuanto a que "*Las parcelas sobrantes no susceptibles por sí de un uso adecuado y los bienes no utilizables tienen la consideración de bienes patrimoniales*"; así como el artículo 177, al señalar que "La alteración de la calificación jurídica de los bienes de las entidades locales requiere la instrucción de un procedimiento en el que se acrediten su oportunidad y legalidad"; y por último, el artículo 188.2, en cuanto a que "*Las parcelas sobrantes y los bienes no utilizables serán enajenados por venta directa*, con arreglo a su valoración pericial".

Por tanto, el bien de referencia puede considerarse, al amparo de lo dispuesto en los artículos 7 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales y 171 de la Ley de Administración Local de La Rioja, antes citados, como bien patrimonial y como parcela sobrante, dada su reducida extensión (35 m2), forma irregular o emplazamiento, que no es susceptible de uso adecuado alternativo, lo cual pudo motivar la oportunidad de proceder a su venta directa a la propietaria colindante.

TERCERA. Con esta perspectiva, y con el fin de buscar una solución definitiva a la irregular situación denunciada por la titular de la queja, desde la Institución se dirigió al Ayun-

tamiento de Hormilleja, para conocer su postura respecto de los problemas que señala la suscriptora de la queja.

La respuesta que al respecto se remite desde esa Administración, hace escasa referencia a las distintas cuestiones planteadas, ya que toda la información que se ofrece es literalmente la siguiente:

I. "Que este Ayuntamiento es una Corporación Municipal de un pueblo pequeño que no tiene capacidad para obtener documentos del año 1987, ni comprobar si los mismos existen o han llegado a existir.
II. Que, en relación a supuestos escritos presentados con anterioridad a la toma de posesión por quien suscribe, no conozco las razones por las cuales no se ha contestado a la interesada o si por el contrario se le ha dado alguna respuesta.
III. Que, en relación con las reuniones que se refieren mantenidas con miembros de la Corporación de este Ayuntamiento, las mismas no se han llevado a término con quien suscribe, no teniendo constancia de que hayan existido.
IV. Que, esta Alcaldesa no tiene constancia de que exista en el Ayuntamiento ningún expediente para la desafectación de ningún bien propiedad de la interesada.
V. Que no tengo constancia de que exista ningún recurso administrativo o contencioso-administrativo en relación con la cuestión que es objeto de queja".

La conclusión que se desprende de la anterior información, es que se desconoce absolutamente los aspectos a que se refiere la queja, ya que es incapaz de confirmar la presentación de escritos por parte de la interesada con anterioridad a la actual Alcaldía —tampoco se hace referencia a los que se han presentado posteriormente—, ni existe noticia de expediente de desafectación del terreno público a que alude la queja, ni que se hayan mantenido reuniones anteriores ni posteriores a la actual Corporación. En síntesis, existe un desconocimiento absoluto de los hechos que se exponen en la queja.

CUARTA. Las escasas observaciones que nos traslada el Ayuntamiento informante, quedan desvirtuadas a la vista de la amplia documentación que nos entrega la persona firmante de la queja, y no sólo por sus manifestaciones subjetivas.

De este modo, la suscriptora de la queja acredita que en febrero de 1987, el Ayuntamiento de Hormilleja le dirige una comunicación a su madre —debidamente fechada y firmada—, propietaria de un inmueble sito en la Calle ( ), de esa localidad, en los términos siguientes:

"Frente a la finca de su propiedad sita en la calle del ( ) , hay una parcela propiedad del Ayuntamiento de 35 metros cuadrados. Se le ofrece la posibilidad de adquirirla

al precio acordado de 700 ptas./metro cuadrado. Por ello, y para una tramitación correcta del expediente, deberá Vd. presentar cumplimentado el impreso que se le adjunta a ingresar en la libreta ordinaria nº , a nombre del Ayuntamiento, la cantidad de 24.500 antes del día 8 de marzo próximo".

Atendiendo a que la operación quedaba condicionada a dicho ingreso, ya que en otro caso el Ayuntamiento dispondría del terreno en la forma que considerara más apropiada, efectúan el ingreso de los 24.500 pesetas el día 1 de marzo de 1987, entregando al Ayuntamiento un justificante del mismo y del impreso facilitado por éste, debidamente confeccionado (aporta duplicado del justificante de ingreso).

Desde entonces, han sido repetidas ocasiones en las que se ha dirigido por escrito al Ayuntamiento solicitando la regularización y el deslinde de la superficie adquirida, con el objeto de poder escriturar el mismo, sin haber obtenido respuesta hasta la fecha. Para acreditar este extremo, la peticionaria aporta copia del escrito dirigido al Ayuntamiento el 24 de abril de 2002, expresando su disconformidad con la previsión del Plan General Municipal de que el terreno fuera atravesado por una calle, al tiempo que reitera su petición de que se proceda a la delimitación de la parcela, sin recibir contestación alguna. Con fecha 9 de agosto de 2004 realiza la misma petición, sin recibir tampoco respuesta hasta la fecha.

Con fecha 8 de junio de 2006, se publica en el BOR (nº 76, página 3489) la aprobación provisional del expediente de imposición y ordenación de contribuciones especiales para la financiación parcial de la obra de pavimentación y renovación de redes de saneamiento y agua en la Calle ( ), siendo su propiedad una de las afectadas. En este punto, la promotora refiere que solicitan información al respecto, indicándoles verbalmente el Secretario municipal que la calle discurre por su propiedad, y que deben abonar la cantidad de 3.411,95 euros en concepto de contribución especial para la financiación de dichas obras.

Con fecha 14 de julio de 2006 presenta un escrito en la delegación del Gobierno de La Rioja, dirigido al Ayuntamiento de Hormilleja, expresando su disconformidad con dicha contribución especial, al considerar excesivos los metros que se le han asignado, solicitando que se recalculen los mismos o quedar eximida del pago.

Manifiesta la suscriptora de la queja que, tras presentar el anterior escrito, mantiene una reunión con varios miembros de la Corporación municipal —entre los que se encuentra efectivamente el anterior Alcalde— en la que, además de plantear su desacuerdo con los metros asignados en el proyecto de trazado de la calle, insiste en que no se ha regularizado la situación de la parcela de 35 $m^2$ adquirida en el año 1987, contestándosele, según manifiesta, que no es posible regularizar la superficie en su día adquirida por ser

necesario previamente su desafectación al tratarse de terreno de dominio público. En dicha reunión, afirma, se llega al acuerdo de dejar sin efecto el anterior escrito con el fin de que el Ayuntamiento pudiera iniciar obras en la calle sin demora, procediendo entre ambas partes a delimitar el espacio ocupado por los 35 metros de su propiedad, y proceder a desafectar los mismos para poder formalizar su compraventa una vez finalizadas las obras y abonar las contribuciones especiales que se correspondan.

Tal cual se comprueba con la documentación que se adjunta con la queja, la promotora cumple su parte del acuerdo presentando un escrito de fecha 25 de julio de 2006, en el que expresa dejar sin efecto el suyo anterior de 14 de julio de 2006; del mismo modo, el Consistorio hace lo propio, publicando en el BOR de 20 de octubre de 2006 (nº 138, página 6181) la existencia del error del Proyecto, y la aprobación de la variación del trazado inicial del vial en la Calle ( ) conforma al Plan General Municipal, realizando la corrección de las mediciones iniciales del inmueble afectado.

Sin embargo, refiere que, tras comenzar las obras de pavimentación y producirse el cambio de Corporación, se le indica verbalmente en marzo de 2008 que no se ha dado inicio al expediente de desafectación de terrenos.

Con fecha 9 de abril de 2008 dirige un nuevo escrito al Ayuntamiento solicitando un certificado en el que conste la procedencia de la compraventa del terreno y que los metros quedarán delante de su propiedad, según la nueva configuración de la calle. Con dicho escrito adjunta toda la documentación de la que dispone desde el año 1987, por lo que sorprende que en el informe remitido se manifieste ignorancia por la nueva Corporación sobre dicha documentación.

No obstante, la respuesta que recibe del Ayuntamiento, fechada el 9 de mayo de 2008, es una notificación de la aprobación de la certificación final y liquidación definitiva de las obras de pavimentación por decreto de Alcaldía de 23 de abril de 2008, así como la aprobación de las cuotas definitivamente asignadas, percatándose también de que los valores de los módulos se han incrementado, pasando la contribución correspondiente a su inmueble de 3.411,95 euros a 4.469,09 euros, advirtiendo que se habían incluido los 35 metros en el cómputo de metros cuadrados y lineales para el pago de la contribución especial.

Al preguntar por los motivos de dicho incremento, señala que se le informa que ha habido un incremento en el coste de las obras, volviendo a reiterar que se le expida un certificado por la compra de los 35 metros que, al parecer, precisa una persona interesada en comprarles el terreno. En dicha visita, muestra un documento de venta de una porción de terreno público, suscrito por el Ayuntamiento con otro vecino, el 20 de marzo de 1990, acreditando con ello que se llevaron a cabo por el Consistorio varias operacio-

nes destinadas a las enajenación directa de parcelas sobrantes de la vía pública en similares condiciones a las planteadas por la titular de la queja.

Contrariamente al desconocimiento expresado por el informe remitido desde el Ayuntamiento, respecto de pretendidos expedientes de desafectación de terreno, la promotora de la queja aporta otro documento, éste de fecha 19 de mayo de 2008, en el que vuelve a solicitar el aplazamiento del pago de la contribución especial hasta la legalización de la parcela adquirida en 1987. Sin embargo, el 24 de junio de 2008 recibe dicha notificación en la que se condiciona el aplazamiento de la deuda a la justificación previa de falta de solvencia económica, cuando dicha solicitud estuvo motivada por la problemática con los metros y no por problemas de liquidez.

La interesada realiza finalmente el pago el 26 de junio de 2008, pero vuelve a solicitar por escrito en esa fecha una certificación de venta de la parcela y justificación de los trámites de desafectación, o alternativamente, se recalcule la contribución especial y se le devuelva la parte correspondiente a los 35 $m^2$ hasta su legalización. Según indica la promotora de la queja, no ha recibido respuesta formal hasta el momento, salvo información verbal del Secretario de que se va a llevar a cabo la desafectación y legalización, pero que los trámites llevarán tiempo, y del Técnico Municipal, de que ha emitido un informe favorable al respecto.

QUINTA. Una vez analizado detenidamente en su conjunto el panorama actual ofrecido por el conjunto de hechos reseñados, se pone de manifiesto, en primer lugar, que al margen de las observaciones de la promotora de la queja, cuestionables por subjetivas, que el Ayuntamiento de Hormilleja efectivamente ofreció a la madre de la solicitante, la venta de un terreno de 35 $m^2$, pagándose en el plazo señalado como signo de aceptación, aunque en este caso no se llega a firmar documento alguno de enajenación por venta directa, tal y como se hizo con otros vecinos a los que también se les hizo un ofrecimiento similar. También es manifiesto el interés de la adquirente en que dicho terreno fuera desafectado y legalizado, habiendo dirigido en repetidas fechas, con la actual y anteriores Corporaciones, peticiones en tal sentido sin resultado alguno.

No obstante, debe reconocerse, según manifiesta la titular de la queja, que en repetidas ocasiones, el Secretario municipal le ha trasladado verbalmente la voluntad de la Corporación de solucionar el problema, por lo que entendemos que debemos insistir en esta vía de que comience a dar pasos para lograr una solución definitiva a la problemática planteada con el terreno vendido en su día en el sentido apuntado. A estos efectos recordaremos que tiene plenas competencias en base a lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, artículo 81.1 de la Ley de Bases de Régi-

men Local, y del artículo 171 de la Ley 1/2003, de Administración Local de La Rioja; competencias que constituyen un conjunto de obligaciones ineludibles también, siempre dentro de las posibilidades que existan.

En consecuencia, habiendo constatado documentalmente la existencia de la problemática señalada en el escrito de queja, esta Institución considera que la petición efectuada por la titular de la queja debe ser atendidas por la Administración Municipal, como titular del terreno público afectado, independientemente de las contribuciones especiales a que hayan dado lugar las obras de pavimentación y renovación de las redes de saneamiento en la Calle ( ) y ( ) de esa localidad, debiendo por ello subsanar dicha irregularidad, procediendo a dar inicio al expediente de desafectación de terreno que la ley exige, al tratarse de dominio público, y ello sin entrar a valorar el perjuicio económico ocasionado a la adjudicataria como consecuencia de la imposibilidad de enajenar la propiedad con inclusión del referido terreno.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN:

Dirigida al Ayuntamiento de Hormilleja, para que asumiendo sus competencias, se sirva dar las órdenes oportunas para regularizar la superficie en su día adquirida por la madre de la promotora de la queja, dando inicio al expediente de desafectación de terreno de dominio público enajenado, previa delimitación del espacio ocupado si fuera necesario.

b) El posicionamiento de la Administración: ACEPTADA (PARCIALMENTE).
c) Seguimiento de la Defensoría: todavía se encuentra pendiente, pues el cumplimiento de la Recomendación quedaba condicionado a la elaboración de un inventario municipal de los bienes de la referida Entidad Local.

RECOMENDACIÓN nº 3/2009 de 22 de enero, dirigida al Ayuntamiento de Logroño para que, en el ejercicio de sus competencias, verifique la realidad de los daños alegados por el titular de la queja en su vivienda, y, en su caso, emita la correspondiente orden de reparación al promotor de la misma.

a) El contenido de la Resolución: queja nº 2008/0379-V.

Examinada la queja interpuesta con fecha 16 de octubre de 2009 y analizado el informe emitido por la Administración, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 16 de octubre de 2008, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Don ( ), en la que el interesado viene a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

El interesado afirmaba que, conjuntamente con su pareja, formalizó escritura de compraventa de una vivienda situada en la ( ), en el Municipio de Logroño. Asimismo, nos informaba que la promoción de este desarrollo residencial fue en régimen de protección municipal.

En segundo lugar, el titular de la queja indicaba que, en el momento de la entrega de la vivienda, ya observó la existencia de innumerables defectos constructivos, algunos de los cuales se han ido agravando con el paso del tiempo, y entre los que señala los siguientes como más importantes:

- El piso entregado no se correspondía con el presentado en plano, por la ubicación del trastero.
- La bajante de agua del tejado pasa por la casa, concretamente por el dormitorio, por lo que el ruido del agua en los días y noches de lluvia es muy molesto y afecta a su descanso cotidiano.
- La única persiana que tienen en la casa no está bien ajustada, y resulta casi imposible subirla y bajarla.
- La carpintería de aluminio de la habitación está despegada.
- En la habitación principal le realizaron una reparación para evitar humedad en el techo y en los remates que realizaron se notan todas las juntas al igual que los tirafondos.

- El piso no es energéticamente eficiente, gasta demasiada calefacción sin apreciar calor. En una de las habitaciones es como sino hubiese calefacción porque el frío pasa por la pared.
- En el baño perciben malos olores provenientes de los desagües.

A la vista de estas deficiencias, y ya desde la propia entrega de la vivienda, los interesados han intentado solucionar el problema en numerosas ocasiones con la empresa constructora, sin que, hasta el momento hayan conseguido avances significativos, ya que las intervenciones de reparación han sido mínimas e infructuosas. En consecuencia, también se han dirigido a la Oficina Municipal de vivienda, en la que tampoco han encontrado repuestas.

Conjuntamente con el escrito de su queja, el interesado aportó la escritura de compraventa de la vivienda descrita, en cuyo expositivo se puede leer que el "el solar, por compra en concurso público, al Ayuntamiento de Logroño, en escritura autorizada en esta ciudad, por el Notario Don ( ), el 23 de diciembre de 2002 "

SEGUNDO. A la vista de esta mención, entendimos que la vivienda estaba calificada como de protección pública municipal, por lo que, una vez admitida la queja, requerimos al Ayuntamiento de Logroño, para que nos informara sobre las cuestiones planteadas. El Consistorio, a través de un informe remitido a esta Institución con fecha 20 de enero de 2009, hacía constar lo siguiente.

Dicha promoción fue construida por ( ) en base al pliego de condiciones de fecha 24 de abril de 2002, y adjudicado por acuerdo plenario de fecha 18-9-2002. Se adjunta la escritura de compraventa por adjudicación en concurso, dentro de la cual se encuentran el pliego de condiciones y el acuerdo de adjudicación (Doc. 1)

No consta que D. ( ) fuese adjudicatario de la vivienda ( ) La adjudicataria de dicha vivienda fue, según nuestros archivos, Dña. ( ) (Doc. 2).

El contrato de la vivienda lo tendrá el constructor ( ) y los propios adquirentes, no obstante se adjuntan los modelos que aquel presentó en el Ayuntamiento a efectos de visado y en cumplimiento del Pliego de condiciones que rigió la venta de la parcela (Doc. 3 y 4).

La visita de inspección no puede ser atendida por esta Administración, tendrá que ser facilitada por los actuales titulares de las viviendas.

Consta en los archivos municipales que en fecha abril de 2007 hubo una reclamación de desperfectos en dicha promoción, que entró por el buzón de quejas y sugerencias, y que fue contestada. (Doc. 5)

Asimismo, hay que hacer notar que la entidad local ha facilitado copiosa documen-

tación, conformada en los documentos 1 a 5.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar el problema jurídico de fondo que plantea el interesado en la queja, conviene realizar una primera reflexión preliminar en torno a las facultades de intervención de esta Institución sobre la queja interpuesta.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, creo la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, confiriéndole mandato, de acuerdo con el artículo de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, para supervisar la actuación de las Administraciones Públicas Riojanas (autonómica y locales), en defensa de los derechos integrados en el Título Primero de la Constitución Española. En consecuencia, será preciso que los interesados invoquen, tácita o expresamente, la vulneración de alguno de estos derechos para abrir la posibilidad de intervención de la Defensora del Pueblo Riojano.

Del escrito presentado por el titular de la queja, así como de la documentación jurídica que adjuntaron, se desprende la alegación sobre la vulneración de su derecho de propiedad, por una actividad particular de la empresa constructora, pero también por la actitud pasiva del Ayuntamiento de Logroño.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que el derecho de propiedad del artículo 33 de la Constitución Española está integrado en el Título Primero de la Constitución Española amen del derecho de configuración legal recogido en el artículo 47 de la Constitución, por lo que procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. El conflicto planteado por el titular de la queja presenta, desde la perspectiva jurídica, la existencia de una doble relación. En primer lugar, la constituida entre el Ayuntamiento como propietario de los terrenos y titular por tanto de patrimonio de suelo, y la empresa constructora, mediante la adjudicación por concurso. En segundo lugar, además, subyace la relación de jurídica entre la empresa y los adquirentes de las viviendas, que entra en la esfera jurídico privada (pactos inter partes).

Esta segunda relación es propia del Derecho Privado, ya que se constituye mediante la formalización de un contrato de compraventa de vivienda, por medio del cual el interesado adquiere la propiedad de las viviendas, contra el pago del precio de las mismas.

En realidad, nos encontramos por tanto ante una relación de Derecho Privado, regulada por el Libro IV del Código Civil, y demás disposiciones aplicables a la edificación, a través de la cual los adquirentes están legitimados como tales para exigir a la empresa

constructora las responsabilidades que le correspondan ante el orden jurisdiccional civil. No obstante, el ámbito privado en el que se desarrollan los términos de esta relación jurídica, impide que esta Institución realice ninguna actuación o valoración al respecto, ya que la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, restringe nuestras facultades de intervención a la actividad de las Administraciones Públicas Riojanas.

TERCERA. Precisamente por ello, la Ley nos confiere la facultad de supervisar la actuación del Ayuntamiento de Logroño, ya que aparece en este conflicto ostentando dos títulos de intervención. El primero, como titular de la protección pública otorgada a la promoción de la vivienda adquirida. Y el segundo además, como titular dominical de la propia parcela, y vendedor de la misma a la mercantil constructora.

En este escenario, que pertenece íntegramente al Derecho Público, el ordenamiento jurídico otorga a la Administración Local amplias potestades para verificar el cumplimiento de los contratos de enajenación de bienes públicos, y el resto de disposiciones aplicables a la construcción.

En el caso concreto que nos ocupa, la enajenación de la parcela se realizó a través de un concurso de los regulados por el artículo 168 de la Ley 10/1998, de 2 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, vigente hasta el 3 de noviembre de 2006. Este tipo de enajenación de suelo, forma parte de una de las técnicas que le Ley ha dispuesto para cumplimentar los principios constitucionales en materia de urbanismo y provocar la intervención sobre el precio y la participación de la comunidad en las plusvalías que genera la acción urbanística. La técnica, que proviene de la regulación del patrimonio municipal del suelo, estaba legalmente prevista en los artículos 164 a 172 de la Ley territorial de 1998. De acuerdo con ellos, el patrimonio municipal de suelo se concibe como un paquete de bienes públicos excluidos del concepto del dominio público, preparado para ser puesto en circulación y atraer a las arcas públicas las citadas plusvalías, mediante su enajenación onerosa a particulares. Del mismo, también está prevista la cesión gratuita y la cesión a otras Administraciones Públicas, con la finalidad de intervenir a la baja sobre los precios de la vivienda o la construcción de viviendas de protección oficial.

En el caso de las cesiones onerosas, éstas deben formalizarse mediante el sistema de adjudicación por concurso, en aplicación del artículo 169 de la Ley de 1998, que disponía:

1. "Los terrenos pertenecientes al patrimonio municipal del suelo con calificación adecuada a los fines establecidos en el artículo anterior, serán enajenados en virtud de concurso, de acuerdo con los siguientes criterios:
   a) Su precio no podrá ser inferior al valor señalado por la legislación urbanística.

b) El pliego de condiciones fijará plazos máximos para la realización de las obras de urbanización y edificación, o sólo de estas últimas si el terreno mereciera la calificación de solar, así como precios máximos de venta o arrendamiento de las edificaciones resultantes de la actuación.
c) Si el concurso quedare desierto, el Ayuntamiento podrá enajenar los terrenos directamente dentro del plazo máximo de un año, con arreglo a lo dispuesto en el pliego de condiciones".

Así las cosas, la adjudicación de suelo por medio del concurso cristaliza en un contrato administrativo especial, regulado por los citados preceptos de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo de 1998, y en lo no previsto por ella por el también recientemente derogado Texto Refundido de la Ley de contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio. Por ello, y tal como quedaba perfectamente definido en la condición 2º.2 del pliego que rigió la adjudicación, el Ayuntamiento de Logroño, como entidad adjudicadora, dispone de las más amplias facultades de control reconocidas por el artículo 59 de la LCAP, de tal suerte que ostenta las prerrogativas de interpretar los contratos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, acordar su resolución y determinar sus efectos.

En lógica coordinación con lo anterior, las potestades públicas que el ordenamiento jurídico remite a las Administraciones Públicas para la vigilancia y control de la ejecución de las viviendas construidas en suelo municipal o protegidas, se deduce también de la Ley 2/2007, de 1 de enero, de Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que resulta de aplicación a esta promoción en aplicación de la disposición transitoria segunda.

De acuerdo con el artículo 44.3 son viviendas protegidas de promoción privada "las impulsadas por las Administraciones competentes mediante la adjudicación de suelo a un promotor o la constitución a su favor del derecho de superficie, a través de cualesquiera procedimientos". En este punto, la existencia de un contrato administrativo de enajenación de la parcela que sustenta la promoción, nos remite de nuevo a la exigencia de responsabilidad en los términos de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, para lo cual la Administración que impulsa la promoción dispone de medios para hacer cumplir las obligaciones del adjudicatario, así como de los definitivos adquirentes de las viviendas.

CUARTA. Así las cosas, están claras las facultades de control y supervisión que el Ayuntamiento de Logroño ostenta sobre todas las promociones resultantes de este concurso, ya estén afectas al régimen de protección oficial o queden únicamente sujetas al condi-

cionado del pliego. Estas facultades, en materia de vicios o defectos de la construcción, se traducen en la potestad para dirigir órdenes de reparación a los promotores de las viviendas, tal y como siempre ha estado regulado en nuestro ordenamiento jurídico desde el reglamento de vivienda protegida de 24 de julio de 1968, hasta la legislación contractual de las Administraciones Públicas, anteriormente citada.

Con este escenario previo, está claro que la emisión de una orden de reparación o de cualquier otra ejecución, por parte de la Administración titular de la función pública de la promoción de las viviendas, y dirigida al promotor de las viviendas, debe ir precedida de una actividad de comprobación de la administración afectada, en la que se verifique los incumplimiento o defectos constructivos, y legitime así su intervención ejecutiva.

En el asunto que nos ocupa, el titular de la queja (al que debemos unir a la persona que presentó su reclamación ante el propio Ayuntamiento), han puesto en conocimiento de la corporación la existencia, en primer lugar, de una modificación de la edificación sobre el proyecto inicial, y, en segundo término, una serie de defectos constructivos, tales como los expresados en el primer antecedente de hecho. Por ello, está claro que la labor de la entidad local ha de dirigirse a verificar, por medio de las visitas precisas de técnicos cualificados, la autenticidad de estos daños, para emitir si procede la orden de reparación.

Esta actividad de comprobación ha de realizarse, por supuesto, con la aquiescencia de los titulares de las viviendas, que en el caso del interesado en la presente queja será total, y debe tener por objeto observar si han sido incumplidas las condiciones de adjudicación establecidas por el acuerdo cuarto de la Resolución del concurso convocado, por el pleno municipal, en fecha 18 de septiembre de 2002, a cuyo tenor la empresa adjudicataria, en cuanto a la construcción de las viviendas con arreglo al proyecto básico, así como el resto de sus obligaciones relacionadas con el proceso constructivo.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar, la siguiente, RECOMENDACIÓN:

Dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para que, en el ejercicio de sus competencias, verifique la realidad de los daños alegados por el titular de la queja en su vivienda, y, en caso afirmativo, emita la correspondiente orden de reparación al promotor de la misma.

b) El posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.
c) Seguimiento de la Defensoría: la Recomendación fue aceptada y cumplida en todos sus términos.

RECOMENDACIÓN nº 4/2009 de 5 de febrero, de la Defensora del Pueblo Riojano dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte para que, en relación con el problema planteado, compute los servicios prestados como profesor ayudante, como experiencia docente previa, en todos los procesos selectivos de profesorado de secundaria.

a) El contenido de la Resolución: queja nº 2008/0307-F.

Examinada la queja interpuesta con fecha 31 de julio, y analizado el informe emitido por la Consejería de Educación, Cultura Deporte, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. El día 31 de julio de 2008 tuvo entrada en la sede de esta Institución una queja suscrita por Doña ( ), con relación al proceso selectivo para ingreso y acceso a Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, convocado por Resolución de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, de 4 de abril de 2008.

En particular, la interesada afirma que había sido excluida de las listas de aspirantes que superaron las fases de oposición y concurso de este proceso selectivo, publicada por Resolución del Director General de Planificación, Personal y Centros Docentes el día 18 de julio de 2007.

En concreto, la citada lista adjudicaba a la interesada en esta queja un total de 0,845 puntos en concepto de experiencia docente. Sin embargo, y siempre según su opinión esta atribución es errónea, ya que acreditó con la documentación presentada experiencia docente durante los siguientes periodos, repartidos entre los siguientes cursos académicos, que darían lugar, aplicando el baremo de las bases de la convocatoria, a esta puntuación:

| | | |
|---|---|---|
| 21/02/2002 — 31/07/2002 | 0,029 x 5 | ..0,145 puntos. |
| 08/10/2002 — 30/09/2004 | 0,35 0,029 x 11 | 0.669 puntos. |
| 01/10/2004 — 30/09/2005 | 0,35 x 1 | .0, 35 puntos. |
| 01/10/2006 — 13/02/2008 | 0,35 0,029 x 4 | ..0,466 puntos. |

Una vez conocida la lista, y según su afirmación, en el convencimiento de que se trataba de un error de cómputo, presentó la correspondiente rectificación, y de igual modo

se puso en contacto con los responsables del servicio de recursos humanos de la Consejería. A través de estas actuaciones pudo conocer que no se trataba de un error aritmético o de hecho, sino de aplicación de criterios en el cómputo de la experiencia acreditada. Así las cosas, parece ser que la Dirección General no considera que el tiempo de trabajo prestado como "ayudante no doctor", deba contemplarse como experiencia docente.

Por el contrario, la interesada acreditaba que durante las fechas indicadas infra, prestó servicios como "ayudante no doctor", impartiendo docencia en las mismas condiciones que cualquier otro profesor, lo que además parece demostrar mediante la presentación de determinada documentación que obra en poder de la Consejería, así como mediante un certificado emitido por la Secretaría General de la Universidad de La Rioja.

En estas circunstancias, la titular de la queja interpuso el pertinente recurso de alzada frente a la lista citada, aduciendo los argumentos que consideraba necesarios para demostrar que cumplió durante todo ese periodo con la experiencia docente que la haría sumar por este concepto 1,630 puntos, lo que le llevaría a un total de 7,1063 puntos, y le hubiera permitido superar el proceso selectivo, y obtener plaza en el cuerpo de secundaria.

SEGUNDO. Admitida la queja, requerimos a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte para que nos informara sobre las cuestiones planteadas. El departamento del Gobierno Riojano verificó este trámite mediante la remisión de un informe de fecha 6 de noviembre de 2008, del que destacamos lo siguiente:

1º. Esta Consejería no computa como experiencia docente las actividades realizadas bajo la figura de "ayudante no doctor", por una obvia razón derivada de la misma legalidad. El artículo 49 b) de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, establece que la finalidad principal del contrato de ayudante será la de "completar la formación docente e investigadora de dichas personas". Por tal razón, no cabe entender como experiencia docente la actividad desarrollada en el periodo de formación de un doctorando, como tampoco se consideran como tales las prácticas docentes que, por ejemplo, forman parte de los estudios de magisterio.

Aún más, en la actual convocatoria de oposiciones, y como consecuencia de la entrada en vigor del nuevo reglamento de ingreso aprobado mediante Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, así como por la doctrina que van sentado los tribunales de justicia, se han incluido unas reglas de interpretación según las cuales, habría de entenderse por Centro Público, a efectos de baremar la experiencia docente, aquellos a los que se refiere el Capítulo II del Título IV de la Ley Orgánica de Educación, integrados en la red pública de centros creados y soste-

nidos por las administraciones públicas y por "otros centros" los de titularidad privada o dependientes de administraciones no educativas, como la local, defensa, agricultura, etc.

Pues bien, en ninguno de esos apartados cabe entender comprendida a la Universidad por lo que, en estricta aplicación de las normas que regían la convocatoria, la valoración de la interesada debía haber sido menor ya que no solo no debían haber computado los servicios prestados como ayudante no doctor, sino que tampoco cabía valorar, como sí se ha hecho, los prestados en la Universidad.

2º. La interesada ha interpuesto el correspondiente recurso de alzada que será desestimado por los motivos que han quedado expuestos. Sin perjuicio de ello, y dado que no cabe la reformatio in peius, se mantendrá la puntuación inicialmente otorgada. Ello claro está, sin perjuicio del derecho que cupiera reconocer a un tercer interesado en el hipotético caso de que impugnara la valoración".

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea esta queja, conviene realizar una reflexión preliminar sobre las facultades de esta Institución para intervenir en el problema presentado por la interesada.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por L.O. 3/1982, de 9 de junio, creó la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, a la que confirió mandato, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas riojanas en defensa y protección de los derechos y libertades contenidos en el Título Primero de la Constitución Española.

Si tenemos en cuenta que la interesada alega un cómputo indebido de su experiencia docente, está claro que se encuentran afectados los principios constitucionales aplicables al acceso a las funciones y cargos públicos, los de igualdad, mérito y capacidad, contenidos en los artículos 14 y 23 de la Constitución Española.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que ambos preceptos se hallan integrados en el Título Primero del texto constitucional, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. La discrepancia existente entre la Consejería y la interesada tiene dos elementos claves, expresados en el informe de la Administración. El primero, el criterio de

la Consejería, que consiste en no computar como experiencia la docencia impartida en el régimen de ayudante no doctor, y segundo, porque existió un error de cómputo, ya que toda la experiencia acreditada en la universidad debió ser calculada en el apartado "otros centros", y no en el de "centros públicos", por lo que la puntuación obtenida hubiera sido en todo caso, menor.

El mandato que la Ley confiere a esta Institución, de acuerdo con lo expresado en la anterior consideración jurídica, implica dotar a la tarea de supervisión de las Administraciones Públicas, de una perspectiva netamente constitucional, verificando si de la actividad administrativa puede deducirse una infracción del Título Primero de la Constitución. La actividad de los Defensores del Pueblo excede por tanto al mero control de legalidad de la actividad de las Administraciones Públicas, para el cual ya están previstos otros mecanismos como el sistema de recursos administrativos y la Jurisdicción contencioso — administrativa. Por el contrario, la Institución de Defensor del Pueblo, sin perjuicio de su obligación de fundamentación jurídica de sus Resoluciones, tiene asignada la función de verificar si la actividad administrativa implica, o no, la vulneración de un derecho constitucional.

En este escenario, esta consideración jurídica tiene por objeto determinar si el criterio de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, no computando los servicios prestados como experiencia docente a los ayudantes (no doctores), es compatible con los principios de mérito e igualdad. Para ello, en primer lugar nos remitimos a la legislación universitaria española.

El capítulo primero del Título Primero de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades, regula el personal docente e investigador (PDI) de las universidades públicas, y comienza por la distinción entre funcionarios de los cuerpos docentes universitarios y personal contratado. Desde luego, la tipología de PDI contratado es muy amplia, y abarca a los ayudantes, colaboradores, contratados doctores, profesores asociados, visitantes y eméritos. Cada una de estas figuras muestra unas características particulares, todas hallan su elemento común en la regulación que ofrece el artículo 48 del texto orgánico, en la redacción dada por la L.O. 4/2007, de 12 de abril, y que se compone de los siguientes elementos:

- El Personal docente e investigador contratado está sujeto a dos tipos de régimen jurídico:
  a) Régimen de derecho laboral especial, regulado en la propia LOU, y aplicable a las figuras de ayudante, ayudante doctor, contratado doctor, profesor asociado y profesor visitante.

b) Régimen general de derecho laboral, previsto en el Estatuto de los trabajadores.

- En cualquier caso, todas las modalidades de PDI citadas anteriormente, obtendrán su régimen jurídico de las disposiciones contenidas en la propia Ley Orgánica de Universidades y en las disposiciones de desarrollo, y en lo no previsto por ellas, por el Estatuto de los Trabajadores y sus disposiciones de desarrollo.
- Las Comunidades Autónomas establecerán el régimen del personal docente e investigador contratado de las universidades.

El artículo 48 remite directamente al desarrollo autonómico para terminar de configurar el régimen jurídico del PDI contratado, y del profesor ayudante (no doctor), en particular la Comunidad Autónoma de La Rioja mantiene vigente el Decreto 104/2003, de 29 de agosto, por el que se regula el régimen jurídico y retributivo del personal docente e investigador contratado por la Universidad de La Rioja, cuyo artículo 4 termina de configurar el régimen jurídico de esta figura contractual:

1. "La contratación de ayudantes tiene como finalidad completar su formación investigadora con la posibilidad de colaborar en tareas docentes, en los términos que establezcan los Estatutos de la Universidad de La Rioja.
2. Serán contratados en régimen de dedicación a tiempo completo y por un periodo máximo de cuatro años improrrogables. En cualquier caso, será la Universidad de La Rioja la que determinará en cada convocatoria la duración concreta del contrato de ayudante sin exceder del tiempo máximo señalado.
3. Su dedicación podrá incluir un máximo de cuatro horas semanales en cómputo anual, para colaborar en actividades de docencia, preferentemente práctica. Los Estatutos de la Universidad de La Rioja regularán el desarrollo de su dedicación docente y otros cometidos en relación con la realización de la tesis doctoral y otras actividades docentes y universitarias".

El Decreto todavía realiza una última remisión de carácter normativo a los Estatutos de la Universidad de La Rioja, cuyo artículo 102.1.b) desarrolla el concepto de profesor ayudante, dentro de la categoría de profesores contratados:

" quienes hubieran superado todas las materias de estudio que se determinan en los criterios a que hace referencia el artículo 38 de la Ley Orgánica de Universidades y con la finalidad principal de completar su formación investigadora. La contratación será con dedicación a tiempo completo, por una duración de dos años, prorrogables por otros dos, siempre y cuando cuenten con informe favorable del Departamento. Podrán colaborar en las tareas docentes de acuerdo con los criterios".

De toda la regulación analizada hasta el momento se deduce que los profesores ayudantes (no doctores), cuando colaboran en tareas docentes, realizan estas funciones con plena integración en el departamento de que se trate. Si bien es cierto que la figura cuenta entre sus fines con la coadyuva a la formación del doctorando, no lo es menos que desde la perspectiva del centro universitario, el profesor ayudante ejerce con total normalidad las tareas docentes, impartiendo clases, dirigiendo tutorías, preparando y corrigiendo exámenes y firmando las actas posteriores. Así se deduce del contenido de los contratos que la interesada firmó con la universidad, cuya segunda cláusula establecía: "la dedicación docente del trabajador será de 12 créditos por curso académico, de docencia preferentemente práctica, así como un horario de tutorías de 4 horas". Esta obligación contractual tiene su anclaje en los propios Estatutos de la Universidad de La Rioja, cuyo artículo 109 atribuye funciones docentes a este tipo de contratado: "La dedicación del profesorado comprenderá las actividades docentes y, si procede, las de investigación y gestión. En la actividad docente se incluirán las horas lectivas semanales de las enseñanzas de primero, segundo y tercer ciclo, así como las horas de atención a los alumnos. Asimismo, el elenco de funciones en el ámbito docente se cierra con el artículo 110.2: "Los profesores de los cuerpos docentes universitarios no doctores con titulación superior podrán impartir enseñanzas teóricas y prácticas en su área de conocimiento en cualquier ciclo de los planes de estudio, con los límites que establezca la legislación vigente".

En este momento, conviene apuntar que la figura no guarda relación con la expresada por la Administración en su informe, que compara la situación con la realización de prácticas de docencia por los estudiantes de magisterio. En este caso la práctica docente se produce en el seno de una relación entre la universidad y el alumno, enmarcada en todo momento en el proceso educativo de este último. En el caso planteado por la interesada, el profesor ayudante mantiene con la universidad relación de derecho laboral, caracterizada por que el contratado presta servicios profesionales y retribuidos para el departamento universitario de se que trate, de docencia en este caso, impartiendo de modo pleno una asignatura o parte de ella, sin perjuicio de que la finalidad última de la modalidad esté relacionada con la formación del profesor ayudante.

La configuración del profesor ayudante como prestador de servicios docentes para la universidad está clara en la normativa expresada hasta el momento, pero también se deduce del resto de normas de las Comunidades Autónomas, todas las cuales estatuyen o desarrollan la modalidad del profesor ayudante como apta para la realización de funciones docentes. Del mismo modo, y a título de ejemplo, resulta muy conveniente la referencia al borrador de estatuto del personal docente, presentado por el Ministerio de Ciencia e Innovación el 18 de noviembre de 2008, que, sin vinculación normativa de nin-

gún tipo, ofrece algunas características que serán predicables del personal docente e investigador contratado en general, y del profesor ayudante en particular, y que abundan en la función docente que desarrolla:

El proyecto sigue al pie de la letra la configuración y tipología del PDI, establecida por la ley Orgánica de universidades.

El artículo 6.4 reconoce un catalogo de derechos al personal contratado, entre los que se encuentra "el derecho a la plena integración en las estructuras docentes e investigadoras de la universidad "

El artículo 8 atribuye al personal contratado la función de "Planificación, programación e impartición de las materias, asignaturas cursos o módulos asignados por los órganos competentes de la Universidad"

TERCERA. Así las cosas, parece clara la posición de esta Institución, en el sentido de que la interesada desarrolla funciones plenamente docentes durante el tiempo de duración de sus contratos como profesora ayudante (no doctora). En consecuencia, la situación provocada por no computar este periodo como mérito válido en el apartado "experiencia docente", remite directamente a la aplicación del principio de igualdad, en el sentido de que no ve computados unos méritos sin justificación, en tanto que los mismos sirven para elevar la puntuación de otros aspirantes con otros tipos de contratos de personal docente e investigador, o de cualquier otra naturaleza.

La aplicación del principio de igualdad en materia de acceso a funciones públicas, deriva directamente del artículo 14 de la Constitución, pero tiene su parámetro concreto en el artículo 23.2 del texto constitucional, y tal y como ha expresado el Tribunal Constitucional, constituye una "lex especialis", con relación a aquel.

Desde la perspectiva de su formulación doctrinal, el máximo interprete de la Constitución ha venido consolidando la doctrina del "derecho fundamental a la igualdad en el acceso a la función publica", como "una especificación del principio de igualdad ante la ley, formulado por el art. 14 CE, por lo que en el caso de acceso a las Funciones Públicas y cuando no esté en juego ninguna de las circunstancias cuya discriminación veda el art. 14 CE, es dicho art. 23.2 el que debe ser considerado de modo directo para apreciar si el acto impugnado ha desconocido el principio de igualdad"(STC 16/1998, de 26 de enero).

Así las cosas, la apreciación de una vulneración del principio de igualdad en estrictos términos constitucionales, deberá venir precedida de la constatación de que ante situaciones objetivamente iguales, el acto administrativo ha venido estableciendo consecuencias jurídicas divergentes: "La igualdad ante la Ley obliga a que ésta sea aplicada efectiva-

mente de modo igual a todos aquellos que se encuentran en la misma situación, sin que el aplicador pueda establecer diferencia alguna en razón de las personas o circunstancias que no sean las establecidas en la norma" (STC 144/1988, de 12 de julio).

Como es bien sabido, los parámetros construidos por el Tribunal Constitucional son los llamados test de proporcionalidad y razonabilidad a la hora de comparar las situaciones divergentes, para comprender si el término de comparación entre ellas permite la aplicación diferente de la Ley. En este sentido, esta Institución comprende que no existe diferencia alguna entre los aspirantes que han desarrollado funciones docentes a través de la figura de profesor ayudante (no doctor), o de otra de las modalidades de personal docente e investigador contratado, ya que en todos los supuestos se desarrollan las mismas funciones de profesorado determinadas por la Legislación universitaria, y las propias normas de funcionamiento de cada departamento, por lo que resulta adecuada la presente recomendación para que la Consejería compute el tiempo prestado como profesor ayudante como experiencia docente en todos los procesos selectivos.

CUARTA. Queda, por último, la referencia al segundo motivo de desestimación de la pretensión de la interesada, que por lo tanto viene más referido a su situación particular que al interés general sobre la aplicación de los criterios. Así, de acuerdo con el informe de la Administración, la puntuación de la titular de la queja debería ser modificada pero a la baja, ya que se le computo indebidamente su experiencia en el apartado "centros públicos", cuando debió serlo en el de "otros centros".

Desde luego, y de acuerdo con lo establecido por el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, que aprueba el reglamento de ingreso a cuerpos docentes (anexo I, especificaciones en experiencia docente previa), la Administración tiene razón, ya que debió ser computada la experiencia en el apartado "otros centros".

No obstante lo anterior, y de acuerdo con el relato de la interesada (que no hemos podido confirmar en el informe de la Administración), la inclusión de la experiencia docente universitaria como de "centros públicos", fue generalizada en todos los aspirantes, lo que implicaría, de ser así, que este criterio fue uniformemente aplicado para todos ellos sin infracción por tanto del principio de igualdad, y, por ello, podría significar la revisión completa de la fase de concurso del proceso selectivo, pero no únicamente la de la titular de la queja.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte para que, en relación con el problema

planteado, compute los servicios prestados como profesor ayudante (no doctor), como experiencia docente previa, en todos los procesos selectivos de profesorado de secundaria.

b) Posicionamiento de la Administración: RECHA ADA.

RECOMENDACIÓN nº 5/2009 de 2 de marzo, de la Defensora del Pueblo Riojano, dirigida a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local del Gobierno de La Rioja, para que de lege ferenda, ponga en marcha un procedimiento legislativo que conduzca, en estos supuestos — funcionarios que reingresan al servicio activo tras el desempeño de puestos afectos a la ley de incompatibilidades, incluso desde la Administración local — al reconocimiento mediante una norma con rango de ley del derecho a la percepción del complemento de destino correspondiente al nivel del puesto de trabajo que desempeñen o a su grado personal, incrementado en la cantidad necesaria para igualarlo al valor del complemento de destino que la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma fije anualmente para los puestos de Director General.

a) El contenido de la Resolución: queja nº 2008/0238-F.

Se ha recibido en la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano la documentación requerida a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local del Gobierno de La Rioja en relación con las quejas presentadas ante esta Institución por D ( ), acerca de la desestimación de sus peticiones del "complemento del llamado nivel 33".

Vistas las alegaciones realizadas por el autor de la queja y la información suministrada por la Consejería de Administraciones Públicas, la Defensora del Pueblo Riojano en la fecha indicada, ha dictado la Resolución indicada en el encabezamiento, de conformidad con las potestades conferidas en el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fundamento en los Hechos y Consideraciones Jurídicas que se exponen a continuación.

## ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la sede de esta Institución una queja suscrita por D. ( ), con relación a la percepción del complemento retributivo comúnmente denominado nivel 33.

En particular, el titular de la queja nos informaba que es funcionario de carrera de la Comunidad Autónoma de La Rioja, (Jefatura de Servicio), y que, en el periodo siguiente ocupó puestos directivos en el Ayuntamiento de Logroño:

- Coordinador General: Desde el 1 de abril de 1997 hasta 19 de mayo de 2004.
- Coordinador General del Área: Desde el 19 de mayo de 2004, hasta el 19 de junio de 2007 (con efectos a día 20 de junio de 2007).

Añadía que el artículo 130 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del régimen local, califica como puesto directivo el de coordinador general de cada área o Concejalía. En consecuencia, considera que desde el momento en que se produjo su incorporación a su puesto en la Comunidad Autónoma de La Rioja, tiene derecho a recibir el complemento retributivo previsto en el artículo 33 de la 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado.

Desde luego, el interesado conoce que este complemento se introdujo en el Ordenamiento Jurídico español para su aplicación a los funcionarios estatales de carrera que hubieran ocupado puestos directivos en la Administración General del Estado o en la Seguridad Social, pero afirma que su derecho proviene de la aplicación del principio de igualdad, en su vertiente de igualdad en las retribuciones de los funcionarios, y por discriminación con otros funcionarios públicos:

- Con los funcionarios del Ayuntamiento de Logroño, a quienes este nivel les viene reconocido por el Acuerdo del Ayuntamiento en Pleno de Logroño, en sesión celebrada el 4 de febrero de 1999, aplicable al personal de la Corporación Municipal que hubiera ocupado puestos directivos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Con los funcionarios estatales transferidos a la Comunidad de La Rioja a quienes les resulta de aplicación este complemento.
- Con los funcionarios del resto de Comunidades Autónomas, que también han previsto este concepto retributivo en sus respectivas leyes económico-financieras.

Por todo ello, decidió solicitar a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, con fecha 18 de abril de 2008, el reconocimiento de este complemento. Esta solicitud fue expresamente denegada por Resolución del Director General de la Función Pública, de 5 de junio de 2008.

En consecuencia, consideraba que sus derechos como empleado público están siendo vulnerados, por lo que decidió solicitar la intervención de la Defensora del Pueblo Riojano.

SEGUNDO. Esta Institución, una vez admitida la queja, acordó dirigir un requerimiento de información a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, la cual transmitió en estos términos su parecer sobre la cuestión planteada por la titular de la queja:

"En primer lugar, sobre los motivos de la desestimación de la solicitud interpuesta por ( ), con fecha 18 de abril de 2008, señalar que D ( ), solicita el reconocimiento del derecho a la elevación del complemento de destino correspondiente a su grado personal en la cantidad necesaria hasta igualarlo al valor del complemento de destino que las leyes

de presupuestos fijan anualmente para los Directores Generales de la Administración del Estado, con efectos desde el 20 de junio de 2007. La argumentación principal para tal solicitud es la aplicación directa en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja del apartado 2 del artículo 33 de la Ley 31/1990, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1991, como consecuencia de que ha desempeñado, desde el 20-5-04 hasta el 19-6-07, el cargo de Coordinadora General del Área de Desarrollo Urbano en el Ayuntamiento de Logroño. Dicha solicitud fue desestimada por Resolución n 1074 de fecha 3 de junio de 2008, del Consejero de Administraciones Públicas y Política Local, frente a la cual la parte interesada ha interpuesto un recurso de reposición presentado con fecha 2-7-08, el cual se encuentra actualmente pendiente de resolución.

Los motivos de la desestimación de la solicitud son los que constan en la citada Resolución, a la que se remite e presente informe (se acompaña copia de la misma); aunque, puede concluirse, que se está solicitando el reconocimiento por parte de esta Administración de un derecho retributivo que no está regulado por la legislación propia de la Comunidad Autónoma de La Rioja, no siendo de aplicación directa en esta Administración autonómica el artículo 33.2 de la Ley 31/1990, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1992.

En segundo lugar solicita posición de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, con respecto a la petición de ( ), y si considera que su situación es asimilable a la de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de La Rioja que han ocupado puestos directivos en la propia Administración de la Comunidad.

Respecto a la primera de estas cuestiones, se reitera nuevamente el contenido de la Resolución n 1074 de fecha 3 de junio de 2008, del Consejero de Administraciones Públicas y Política Local. En cuanto a la segunda, no se entra a valorar en este momento si la situación de ( ), que ha desempeñado durante más de dos años el cargo de Coordinador en el Ayuntamiento de Logroño, es asimilable o no a la de otros funcionarios de la Administración autonómica que han desempeñado puestos directivos en la misma.

No obstante, sí que debe hacerse constar que el artículo 33.2 de la Ley 31/1990, de 28 de diciembre, cuya aplicación se alega, establece como requisito para el reconocimiento del derecho retributivo "haber desempeñado puestos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, sobre Incompatibilidades de Altos Cargos".

En este sentido, y sin intención de fijar ninguna conclusión sobre la cuestión, sí que es necesario precisar que no queda formalmente acreditado que el cargo que ocupó el

interesado en el Ayuntamiento de Logroño, Coordinadora, tenga la consideración de alto cargo a los efectos del artículo 33 de la Ley 31/1992, de 28 de diciembre.

Así, el artículo 130 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (añadido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local), diferencia entre órganos superiores y directivos municipales; dentro de éstos últimos incluye a los coordinadores generales de cada área o concejalía, los cuales deberán ser nombrados entre funcionarios de carrera de las Administraciones territoriales a los que se exija para su ingreso el título de doctor, licenciado, ingeniero, arquitecto o equivalente (salvo que el Pleno, al aprobar el reglamento orgánico correspondiente, exceptúe la necesidad de ser funcionario); y establece que serán sometidos al régimen general de incompatibilidades establecido en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, y en otras normas estatales o autonómicas que resulten de aplicación. Aunque, por otra parte, la disposición adicional decimoquinta de la propia Ley 7/1985, de 2 de abril (en su redacción dada por la disposición adicional 9 .4 de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo), establece mediante remisión a la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de La Administración General del Estado, determinadas limitaciones a los titulares de órganos directivos de las Entidades locales, más allá del régimen general de incompatibilidades aplicable a todos los empleados públicos.

En tercer lugar, solicita la valoración de la Consejería en relación a la opción de incluir este complemento de destino en el proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2009, y, en caso contrario, motivos de la opción negativa.

Con respecto a la opción legislativa que plantea la señora Defensora del Pueblo Riojano, expresada con anterioridad en la mencionada *Recomendación n 26/2007*, esta Consejería entiende que, aún mereciendo el máximo respeto y consideración, no resulta oportuna, puesto que se considera que una medida de tal naturaleza debe encuadrarse en el proceso de reforma del derecho de la función pública iniciado tras la aprobación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Y ello, con reiteración de razones que se han apuntado anteriormente, porque se entiende que la medida retributiva que se propugna no puede tomarse en el momento actual de una forma aislada, sino que debe ser congruente con el resto de la regulación del sistema retributivo de los funcionarios públicos que resulte del desarrollo de las previsiones establecidas por el legislador estatal en el Estatuto Básico del Empleado Público.

Y es que, conceptos como "complemento de destino", "nivel de puesto de trabajo", "grado personal", en los que se basan las normas de derecho estatal y autonómico para

regular la cuestión de forma diversa en el actual derecho positivo, son desconocidos en la nueva legislación básica del derecho de función pública; que por contra introduce otros totalmente novedosos que inciden en la materia: "personal directivo", "carrera profesional horizontal", "evaluación del desempeño", incluso el propio Estatuto Básico se refiere de forma indirecta a la cuestión en su artículo 87.3, al regular los efectos de la situación administrativa de servicios especiales; por lo que una medida legislativa de la naturaleza que se propone debería revisar unos y tener en cuenta los otros.

En cuarto lugar solicita que en el supuesto de que la Consejería contemplara la posibilidad de crear este complemento, los funcionarios que quedarían incluidos en su ámbito de aplicación.

Como se ha expresado, esta Administración contempla actualmente el desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público, en cuyo marco se analizará la medida retributiva propuesta, pero no es posible avanzar en estos momentos el resultado de tal análisis y, en consecuencia, los términos en los que pudiera presentarse un borrador de anteproyecto de ley por parte de esta Consejería.

Por lo tanto realizadas las consultas oportunas y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, se emite el presente informe con relación a la queja planteada, con el que se entiende cumplido el trámite concerniente a esta queja".

TERCERO. Como indica la Consejería en su atento informe, esta Institución ya tuvo la ocasión de tratar un asunto de naturaleza similar, aunque no exactamente identificable con el que plantea la titular de esta queja. En particular, las quejas nº 258, 259 y 260/2007-F, fueron interpuestas por tres funcionarios que originariamente estaban integrados en la Administración General del Estado, y posteriormente transferidos a la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la que desempeñaron Altos Cargos del Gobierno de La Rioja , por lo que solicitaban el reconocimiento de un complemento equiparable al establecido por el 33 de la Ley 31/1992, de 28 de diciembre con la finalidad de equiparar su retribución con la percibida durante su desempeño público.

El análisis de la reclamación efectuada por esos funcionarios, así como de la documentación aportada por la Consejería y del estudio de la legislación sobre retribuciones de los funcionarios públicos, llevó a esta Institución a considerar que existía un término de discriminación injustificada que, a pesar de no ser imputable a la Administración Autonómica, resulta incompatible con el principio de equiparación retributiva, y, por ende, del artículo 14 de la Constitución Española, lo que motivó la emisión de la *Recomendación General n 26/2007*, de 29 de octubre de la Defensora del Pueblo Rio-

jano dirigida a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local del Gobierno de La Rioja, para que ponga en marcha un procedimiento legislativo conducente , al reconocimiento mediante una norma con rango de ley del derecho a la percepción del complemento de destino correspondiente al nivel del puesto de trabajo que desempeñen o a su grado personal, incrementado en la cantidad necesaria para igualarlo al valor del complemento de destino que la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja fije anualmente para los puestos de Director General, para los funcionarios que reingresan al servicio activo tras el desempeño de puestos afectos a la ley de incompatibilidades.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa denunciada por la autora de la queja, consistente, ahora en las resoluciones expresas desestimatorias de su peticiones originarias para el reconocimiento y pago del complemento retributivo solicitado, por considerar que se encuentran discriminada en relación con otros funcionarios estatales, autonómicos y locales, que habiendo ocupado puestos de "altos cargos", han vuelto a sus puestos funcionariales y desde luego, la Administración correspondiente les ha reconocido dicho complemento instaurado por primera vez, por la referida Ley presupuestaria estatal.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que:

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de

la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.

2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración Pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.
4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

El derecho cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, es el derecho a un principio de igualdad consagrado constitucionalmente en el artículo 14 de la CE esto es, en el frontispicio del Título I de la Carta Magna.

Por ello, y dado que el precepto constitucional citado (artículo 14), se encuentra dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. La discriminación invocada por la interesada en esta queja existe, según su parecer, por los siguientes motivos:

1. Los puestos ocupados por ella en su periplo profesional en el Ayuntamiento de Logroño (Coordinador General y Coordinador General del Área), tienen la calificación de Altos Cargos, por aplicación de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas de modernización del Gobierno Local.
2. El artículo 87.3 del Estatuto Básico del Empleado Público, que dispone que las Administraciones Públicas velarán para que no haya menoscabo en el derecho a la carrera profesional de los funcionarios públicos que hayan sido nombrados altos cargos, miembros del Poder Judicial o de otros órganos constitucionales o estatutarios o que hayan sido elegidos Alcaldes, retribuidos y con dedicación exclusiva, Presidentes de Diputaciones o de Cabildos o Consejos Insulares, Diputados o Senadores de las Cortes Generales y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Como mínimo, estos funcionarios recibirán el mismo

tratamiento en la consolidación del grado y conjunto de complementos que el que se establezca para quienes hayan sido Directores Generales y otros cargos superiores de la correspondiente Administración Pública.

3. El principio de igualdad retributiva de los empleados públicos, en cuyo caso invoca el artículo 57 de la Ley 3/1990, de 29 de junio, de Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de conformidad con el cual se procurará en lo posible que las retribuciones globales del personal sean similares a las de otras administraciones públicas y a las del sector privado en el territorio de la Comunidad Autónoma para puestos y funciones de análoga titulación y responsabilidad.
4. La inexistencia de una norma legal en el Ordenamiento Jurídico riojano, no impide el reconocimiento de este complemento, ya que, y menciona algunas a título de ejemplo, otras situaciones de ésta índole en han visto producido el reconocimiento, como la Universidad de La Rioja o los funcionarios de otras Comunidades Autónomas que han prestado servicios en la de La Rioja.
5. Los funcionarios del Ayuntamiento de Logroño que han ocupado Altos Cargos en la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja también han visto reconocido un complemento de esta naturaleza.

Por su parte, la respuesta de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, ya transcrita en los antecedentes de hecho, vierte los siguientes argumentos:

1. La petición de reconocimiento del complemento formalizada por la interesada debe ser desestimada, ya que no existe previsión legal riojana en tal sentido, y la normativa estatal invocada no resulta de aplicación, por cuanto carece de carácter básico.
2. El reconocimiento del complemento solicitado no constituye una obligación legal de la Comunidad Autónoma de La Rioja, sino que forma parte, en cualquier caso, de su potestad de organización, y de su autonomía financiera y presupuestaria, por lo que no puede concluirse que exista una discriminación.
3. El reconocimiento del complemento requiere la introducción del mismo en la normativa presupuestaria y retributiva de la Comunidad, lo que implica un proceso de modificación legislativa, que no va a realizarse aisladamente, sino que será objeto de tratamiento en la reforma estructural prevista tras la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público.
4. En cualquier caso, también es dudoso que el cargo ocupado por el interesado en el Ayuntamiento de Logroño sea Alto Cargo, por lo que también encontraría dificultades para el reconocimiento del complemento si ya estuviera introducido en esta Comunidad Autónoma.

5. La Consejería no puede pronunciarse sobre un futuro reconocimiento del complemento, ya que no está en condiciones de adelantar el contenido de la reforma de la normativa riojana en materia de función pública.

TERCERA. Además de todos estos argumentos, subyace en la solicitud del interesado, el reconocimiento del derecho a la percepción del referido complemento retributivo, con fundamento en un precepto legal, cual es, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1991, en concreto en su artículo 33, cuyo apartado 2 dispuso que:

"Los funcionarios de carrera que, durante más de dos años continuados o tres con interrupción, desempeñen o hayan desempeñado a partir del 5 de julio de 1977, puestos en la Administración del Estado o de la Seguridad Social, comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, sobre Incompatibilidades de Altos Cargos, exceptuados los puestos de Gabinete con categoría inferior a la de Dirección General, percibirán desde su reincorporación al servicio activo y mientras se mantengan en esta situación el complemento de destino correspondiente a su grado personal incrementado en la cantidad necesaria para igualarlo al valor del complemento de destino que la Ley de Presupuestos del Estado fije anualmente para los Directores Generales de la Administración del Estado".

En virtud de esta disposición, el Legislador estatal quiso compensar económicamente a los funcionarios estatales que habiendo ocupado Altos Cargos dentro de la Administración General del Estado, volvían a incorporarse a sus Cuerpos funcionariales de pertenencia, todo ello dentro de sus plenas potestades auto-organizativas y financieras.

Posteriormente, y en virtud de varias Sentencias tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Superior de Justicia, se fue reconociendo del mismo modo a los funcionarios estatales que desempeñaron cargos políticos autonómicos. No olvidemos todo ello, dentro de las potestades de una misma Administración, la Estatal, pues reconoce este derecho a funcionarios estatales cuando reingresan a los servicios activos de los Cuerpos o Escalas funcionariales de la Administración Estatal tras haber desempeñado puesto políticos o Altos Cargos en las Comunidades Autónomas (Sentencia del TSJ de Aragón de 19 de febrero de 1996 y Sentencia del TS de 24 de noviembre de 1997, desestimatoria del recurso de casación en interés de ley interpuesto por la Abogacía del Estado frente al pronunciamiento anterior).

El problema se plantea ahora en relación a los funcionarios de las Comunidades Autónomas (en sus diversas manifestaciones de incorporación a los Cuerpos funcionariales autonómicos), que tras su cese de puestos de Alta responsabilidad, vuelven a ocupar sus

puestos dentro de la Administración autonómica, pasando de servicios especiales, a su nueva situación de servicio activo.

Pues bien, en estos casos, ha de entrar nuevamente en juego las potestades de autoorganización y la plena autonomía financiera que le corresponde a las Comunidades Autónomas, pues el precepto estatal referido, no tiene la consideración de normativa básica estatal, y por tanto, de obligado cumplimiento por parte de todas las Administraciones autonómica.

El precepto trascrito propio de una Ley de presupuestos, no es normativa básica porque así resultaba de los artículos 23 y 24, en relación con el 1.3, de la Ley 30/1984, de 2 agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, prácticamente derogada en su totalidad por la nueva Ley 7/2007, de 12 de abril por el que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público.; antes al contrario, un detenido examen de estos preceptos persuade justamente del carácter no básico del tan repetido artículo 33.

En efecto, en materia de retribuciones, conforme al artículo 23 de la derogada Ley 30/1984, y en la actualidad el artículo 22 de la Ley 7/2007, lo básico es la estructura de las retribuciones funcionariales (en cuanto a sus componentes), y según el artículo 24, la igualdad cuantitativa de las retribuciones básicas para cada grupo de funcionarios en todas y cada una de las Administraciones a las que sirven, siendo también básico, a tenor del apartado 2 de este último precepto, la necesidad de reflejar la cuantía de las retribuciones básicas y de los complementos de destino de cada puesto de trabajo bien en los Presupuestos Generales del Estado bien en los de las restantes Administraciones públicas con autonomía financiera y presupuestaria (artículos 23 y 24 de la Ley 7/2007).

De los preceptos reseñados tanto de la Ley 30/1984, como del vigente Estatuto de la Función Pública (Ley 7/2007), no se desprende que la cuantía del complemento de destino sea aplicable al personal de todas las Administraciones Públicas como norma básica.

Por ello, hemos de concluir, enlazando con la consideración inicial, que no es jurídicamente correcta la fundamentación de considerar como básico el precepto de la Ley de Presupuestos Generales del Estado que introdujo el referido complemento denominado como el "Nivel 33"; pues como retribución complementaria queda bajo la potestad de cada Comunidad Autónoma, dado su evidente engarce con la autonomía financiera y presupuestaria de que constitucionalmente gozan todas las Administraciones Territoriales.

Lógico corolario de todo lo anteriormente expuesto es que las resolución dictada por la Consejería de Administraciones Públicas en un puro análisis de legalidad resulta ajustada a Derecho, pues no existe norma autonómica semejante a la estatal que reconozca el derecho a la percepción del referido complemento para los funcionarios autonómicos,

—con independencia de su procedencia—, que vuelvan a su situación de activo tras el desempeño de funciones definidas como "Altos Cargos".

Con ello hemos de concluir que se trata de una potestad de nuestra Comunidad Autónoma, pues no se ve vinculada por el precepto estatal, ya que no goza de la consideración de básico "ex" artículo 149.1.18ª CE, en lo tocante a los conceptos retributivos.

CUARTA. Está claro, por tanto, que no es posible realizar ningún reproche a la actuación de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, desde el punto de vista de la legalidad vigente e incluso desde la perspectiva del principio de seguridad jurídica.

Ello no obstante, el fundamento de la existencia de nuestra Institución no está tanto en la protección de la legalidad ordinaria, como en la supervisión de la actuación de las Administraciones Públicas, para colaborar de forma crítica con ellas en el reestablecimiento de aquellas situaciones que pudieran resultar lesivas para los derechos ciudadanos, cuanto éstos integran la carta establecida por el titulo primero de la Constitución Española.

Por ello, debemos realizar un análisis de la situación planteada por la interesada, para verificar si constituye vulneración del principio de igualdad contenido en el artículo 14 de la Constitución Española, y procede la emisión de una Resolución para animar al Gobierno de La Rioja a reestablecer la situación, mediante la promoción de las oportunas iniciativas legislativas.

La primera cuestión a resolver desde este punto de vista, y que supone desde luego un punto de partida para todo lo demás, consiste en determinar si los puestos de trabajo desempeñados por la interesada en el Ayuntamiento de Logroño, tienen la condición de Alto Cargo, ya que en otro caso, no tendría virtualidad alguna la solicitud de reconocimiento de este complemento.

La reforma que introdujo la Ley 57/2003, de 16 de diciembre en la Ley de bases del régimen local a través de si Título décimo (Régimen de organización de los municipios de gran población), fijo una tipología de órganos superiores y directivos de esta categoría de entidades locales a la que pertenece el Ayuntamiento de Logroño. En concreto, los órganos directivos están constituidos por la figura de coordinadores generales de área o concejalía, y directores generales u órganos similares que culminan la organización administrativa dentro de cada una de las grandes áreas o concejalías.

A partir de esta clasificación, parece existir un consenso claro entre los juristas dedicados a la Administración Local sobre el hecho de, al menos los coordinares generales de área o concejalía ostentan la condición de Altos Cargos, ya que existió en la voluntad del legislador de la reforma para modernización del régimen local, la intención de mimeti-

zar la organización de los municipios de gran población con la prevista para la Administración General del Estado, o la de las Comunidades Autónomas. Esta voluntad cristalizó en la regulación dada a los coordinadores generales, tal y como se observa de los siguientes aspectos propios de su régimen jurídico:

El artículo 87.1.f) del Estatuto Básico del Empleado Público remite a la situación administrativa de servicios especiales a los funcionarios nombrados para la prestación de servicios en puestos retribuidos y de dedicación exclusiva de las entidades locales, cuando se desempeñen responsabilidades de órganos superiores y directivos municipales. Parece claro que la situación administrativas de servicios especiales tiene la finalidad de no perjudicar al funcionario público que accede a cargos público, de confianza o del alta dirección, facilitando el desempeño del funcionario de puestos de alta responsabilidad, sea cual se el sistema de adscripción, tal y como ha señalado la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 11 de noviembre de 1994.

La nueva redacción de la disposición adicional decimoquinta de la Ley Reguladora de las bases del régimen local, introducida por la disposición adicional quinta del Real Decreto legislativo 2/2008, que aprueba el texto refundido de la Ley del suelo, dispone que Los titulares de los órganos directivos quedan sometidos al régimen de incompatibilidades establecido en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y en otras normas estatales o autonómicas que resulten de aplicación. No obstante, interesa mucho destacar que les serán de aplicación las limitaciones al ejercicio de actividades privadas establecidas en el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, en los términos en que establece el artículo 75.8 de esta Ley. A estos efectos, tendrán la consideración de personal directivo los titulares de órganos que ejerzan funciones de gestión o ejecución de carácter superior, ajustándose a las directrices generales fijadas por el órgano de gobierno de la Corporación, adoptando al efecto las decisiones oportunas y disponiendo para ello de un margen de autonomía, dentro de esas directrices generales.

La Ley reguladora de las bases del régimen local, atribuye a los Directores Generales la nota de órganos de culminación de la organización administrativa, en tanto que los coordinares quedan con funciones superiores de coordinación de las Direcciones Generales, por lo que ocupan una posición jerárquicamente superior, que trasciende la vertiente administrativa de la organización, y les sitúa en la dimensión propia de las facultades directivas.

El coordinador general asume funciones de responsabilidad respecto de la gestión de los servicios comunes y otras funciones análogas del área de Gobierno.

Para el supuesto concreto del Ayuntamiento de Logroño, es preciso tener en cuenta que el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 4 de mayo de 2004 del Ayuntamiento de Logroño, fijó los niveles esenciales, y atribuyó las retribuciones a las partidas de altos cargos. En consecuencia, la previsión retributiva del presupuesto de gastos está prevista contra la aplicación presupuestaria "Altos cargos".

No podemos dudar, en consecuencia, que el puesto desempeñado por el titular de la queja entre el 19 de mayo de 2004 y el 19 de junio de 2007, tiene la condición de alto cargo a los efectos orgánicos, funcionales, de régimen de incompatibilidades, por lo que no tiene sentido que no la tenga a los efectos retributivos.

QUINTA. Asumida la anterior circunstancia queda entonces por determinar si la negativa al reconocimiento del complemento retributivo, que, en cualquier caso, pertenece al ámbito de la potestad de organización de la Comunidad Autónoma de La Rioja, podría suponer, eventualmente, una infracción del principio de igualdad, en la vertiente aplicable a los empleados públicos y en materia retributiva.

Centrándonos, en consecuencia, en la queja relativa a la vulneración del artículo 14 CE, se hace preciso recordar brevemente que no toda desigualdad de trato supone una infracción de dicho precepto constitucional sino que dicha infracción la produce sólo aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable.

En los términos en los que se suscita la controversia planteada por el interesado, hemos de centrar el término de comparación que traen a colación, entre los funcionarios que tienen reconocido el referido complemento retributivo, y que desempeñan idénticos puestos funcionariales dentro de la Administración autonómica. En concreto, el término comparativo se trama entre aquellos funcionarios de la Administración Estatal que tuvieron reconocido el derecho con anterioridad a su traspaso a la Administración Regional como "funcionarios transferidos"; y por otro lado, el del funcionario de la Administración Autonómica que, reincorporado al servicio activo autonómico, y no percibe el complemento, como lo es el caso del autor de la queja. Los primeros perciben el complemento correspondiente a su grado personal incrementado en la cantidad necesaria para igualarlo al valor del complemento de destino que la Ley de Presupuestos fije anualmente para los Directores Generales; y la segunda, no.

El principio de igualdad exige, pues, que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional (por todas, entre las más recientes y recogiendo precedente doc-

trina, SSTC 154/2006, de 22 de mayo RTC 2006, 154 , F. 4; y 214/2006, de 3 de julio RTC 2006, 214 , F. 2).

Por ello, y pese a que la diferencia de trato no se ha producido por ninguna actuación imputable directamente a la Administración Regional, a la que actualmente sirve el titular de la queja, lo cierto, es que no se entiende que ante la realización de las mismas tareas que sus compañeros, unos perciban tal emolumento y ellos no, lo que sin causa aparente provoca en efecto, un tratamiento discriminatorio.

Dicha disfunción o discriminación, no ha sido generada por la Administración Regional, pues mientras que los que perciben tal complemento, les ha sido reconocido por el Estado, con anterioridad al proceso de transferencia, y los que ahora lo reclaman se lo solicitan a la Comunidad Autónoma, pues al producirse su reingreso al servicio activo, ya se habían consolidado plenamente los procesos de traspasos, y por tanto la percepción de los complementos por parte de algunos funcionario.

Para los primeros, la normativa impone que los funcionarios transferidos mantienen todos sus derechos en la Administración Pública de origen como si se hallaran en servicio activo y que además las Comunidades Autónomas, al proceder a la integración de los funcionarios transferidos como funcionarios propios, han de respetar el Grupo o Subgrupo del cuerpo o escala de procedencia , "así como todos los derechos económicos inherentes a la posición en la carrera que tuviesen reconocido" (artículo 88.2 de la vigente Ley 7/2007, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público).

Para los segundos, únicamente se mantiene como normación básica, la consolidación de grado de personal, pues el reconocimiento de la retribución necesaria para equiparar el complemento de destino al propio de un Director General, ha de ser introducido necesariamente por la normativa propia de cada Comunidad Autónoma, ya que entran en juego las potestades de autogobierno, amen del principio de la autonomía financiera y presupuestaria de cada Comunidad Autónoma.

No obstante, la discriminación aparece servida, pues ante idéntico puesto funcionarial, existen unos funcionarios que perciben el incremento retributivo complementario y otros no, razón por la cual, algunas Comunidades Autónomas, ya han comenzado a incorporar a su normativa un precepto semejante al artículo 33 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1991.

Sirva de ejemplo, entre otras, la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de Función Pública de la Comunidad de Castilla y León, cuya Disposición Adicional Duodécima expresamente reconoce tal derecho.

Dado que la supervisión de la Defensora del Pueblo Riojano se ha de centrar en la declaración de la lesión de los derechos invocados por la autora de la queja, y pese a que

no existe actuación irregular imputable a la Administración Regional, lo cierto es que se produce un tratamiento discriminatorio, pues el propio artículo 88 de la Ley 7/2007, en su apartado 2º in fine expresa que "Se reconoce la igualdad entre todos los funcionarios propios de las Comunidades Autónomas con independencia de su Administración de procedencia".

Ante la existencia de un tratamiento discriminatorio, y en virtud de las potestades conferidas por el artículo 24 de la Ley 6/2006, emitimos la siguiente RECOMENDACIÓN.

Dirigida a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local del Gobierno de La Rioja, para que de *lege ferenda*, ponga en marcha un procedimiento legislativo que conduzca, en estos supuestos — funcionarios que reingresan al servicio activo tras el desempeño de puestos afectos a la ley de incompatibilidades, — al reconocimiento mediante una norma con rango de ley del derecho a la percepción del complemento de destino correspondiente al nivel del puesto de trabajo que desempeñen o a su grado personal, incrementado en la cantidad necesaria para igualarlo al valor del complemento de destino que la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja fije anualmente para los puestos de Director General.

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.
   Con respecto a la opción legislativa que se plantea por Defensoría del Pueblo Riojano, ya expresada con anterioridad en la mencionada Recomendación n 26/2007, la Consejería la rechaza ya que entiende que, aún mereciendo el máximo respeto y consideración, no resulta oportuna, puesto que se considera que una medida de tal naturaleza debe encuadrarse en el proceso de reforma del derecho de la función pública iniciado tras la aprobación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.
c) Seguimiento por la Defensoría: se declara no aceptada la Recomendación y así se hace constar en el Informe Anual.

RECOMENDACION nº 6/2009 de 4 de marzo, dirigida al Ayuntamiento de Haro, para que, con la finalidad de eliminar definitivamente las molestias que sufren los promotores de la queja, ejerza con todo rigor sus competencias, adoptando u ordenando la ejecución de las medidas correctoras necesarias para evitar la vulneración reiterada de los derechos constitucionales de los ciudadanos afectados y de las normas municipales sobre contaminación acústica.

a) Contenido: queja nº 2008/0188-MA.

Examinada la queja interpuesta con fecha 23 de mayo de 2008, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

## ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en la referida fecha, un escrito presentado por varios vecinos residentes en el inmueble ( ), de Haro, relativa a las molestias que vienen sufriendo como consecuencia de la contaminación acústica provocada por distintos elementos del edificio, del que fue promotor el Ayuntamiento de Haro.

Exponían en concreto que en la planta baja del edificio se encuentra ubicada una ludoteca, la cual tiene instalada 3 máquinas de aire acondicionado, las cuales, cuando se encuentran funcionando, provocan fuertes ruidos y vibraciones, molestando a los vecinos en general, y en particular a los residentes en los primeros pisos, al estar situados justo encima de las citadas máquinas.

Añadían también que estaban teniendo problemas con los ruidos provocados por las bajantes de aguas pluviales, tal cual ha comprobado la Policía Local en repetidas ocasiones, confirmando como el nivel de ruidos superaba el máximo permitido legalmente.

Por último, referían haber tenido conversaciones con la Corporación, comprometiéndose a realizar las medidas correctoras oportunas, si bien hasta la fecha no se han realizado las mismas de forma satisfactoria.

SEGUNDO. Ante este cambio en la situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 7 de julio pasado, se solicita al Ayuntamiento de Haro la información oportuna sobre la

cuestión planteada en la queja, interesando conocer cuales han sido las actuaciones previstas en orden a solucionar el problema.

TERCERO. La referida Administración ha dado cumplida respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada, la cual tiene entrada en esta Institución el pasado 5 de febrero.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

La Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, reconoce en el artículo 45 —dentro del Capítulo III de su Título I bajo la rúbrica "Principios Rectores de la Política Social y Económica—, el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como a la calidad de vida, haciendo referentes igualmente en el mismo Capítulo, en su artículo 43, al derecho a la protección de la salud.

En segundo lugar, consideramos que estas molestias constituyen una vulneración del derecho a disfrutar de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (Art. 45 de nuestra Constitución). Asimismo, estas situaciones han afectado otros derechos constitucionales de los ciudadanos, como son los derechos a la integridad física (Art. 15 CE), la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (Art. 18 CE), y la propiedad privada de su vivienda (Art. 33 CE).

Por tanto, dados los preceptos constitucionales citados, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Es un hecho que la competencia para actuar en defensa de un Medio Ambiente sano y no deteriorado por la contaminación acústica pertenece a los Ayuntamientos. La propia Constitución impone a todas las Administraciones —incluida la municipal— la obligación de actuar de forma positiva en aras a conseguir la protección de los

derechos antes aludidos. Así lo establece en su artículo 15, cuando proclama el derecho a la integridad física; en el 18.2º, relativo al derecho a la inviolabilidad del domicilio; y en el 43, que aborda el derecho a la salud. De igual modo, su artículo 45.2º encomienda a la Administración la defensa y conservación de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

Constituye también una obligación de la Corporación, que está constreñida a velar por la integridad, salubridad y ornato públicos de los edificios que componen el territorio municipal. Esta obligación de intervención municipal se encuentra reforzada por el resto de las responsabilidades que vienen impuestas por el propio artículo 25 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local. Así, la letra h) del apartado 2, atribuye a los Ayuntamientos la competencia en materia de protección de la salubridad pública, así como la competencia genérica de protección del Medio Ambiente en la letra f).

Ya el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprobaba el ya derogado Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) disponía que el Ayuntamiento no sólo tiene la obligación de actuar en el momento de la implantación de la actividad, y con carácter previo a su inicio (Art. 34), sino también de controlar la adecuación de su funcionamiento a la Ley —imponiendo nuevas medidas— durante toda la vida de la instalación.

Actualmente debemos citar la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, en su artículo 25.1, dispone que: "Se entiende por Licencia Ambiental la resolución dictada por el órgano ambiental municipal con carácter preceptivo y previo a la puesta en funcionamiento de las actividades e instalaciones en razón de ser susceptibles de originar daños al medio ambiente y causar molestias o producir riesgos a las personas y bienes. Se someterán al régimen de intervención ambiental municipal todas las actividades o instalaciones a que se refiere el artículo 6.c) de esta Ley, tanto para ser implantadas como para cualquier cambio sustancial que pudiera introducirse en las mismas una vez autorizadas", es decir para las actividades e instalaciones que sean susceptibles de causar molestias o daños a las personas, bienes o el medio ambiente, cuando estén sujetas a intervención municipal medioambiental según la normativa básica estatal.

En relación con este caso en particular, debemos señalar también que la vigente Ordenanza Municipal sobre control de la contaminación de ruidos y vibraciones de la Ciudad de Haro, en su artículo 2.1, a la hora de delimitar el ámbito de aplicación de la Ordenanza, y, en concreto, a la hora de establecer los valores máximos de transmisión sonora permitidos, se refiere a cualquier "actividad, instalación, establecimiento, edificación, equipo, maquinaria, obras, vehículos y en general cualquier otro foco o comportamiento

colectivo e individual, que en su funcionamiento, uso o ejercicio genere cualquier tipo de contaminación acústica", sin hacer distinciones en cuanto al ámbito privado o público de la actividad.

Más categórico resulta sobre el control municipal del cumplimiento de la citada Ordenanza, el artículo 4.1, al establecer que "dentro del ámbito de aplicación de esta Ordenanza, corresponderá al órgano municipal competente, ( ) velar por el cumplimiento de la misma, ejerciendo la prevención, vigilancia y control de su aplicación, la adopción de medidas cautelares y provisionales, el ordenamiento de limitaciones, la potestad sancionadora y cuantas acciones conduzcan al cumplimiento de la misma".

Sobre esto último, hay que recordar que el Ayuntamiento se encuentra legitimado para utilizar sus potestades de intervención, mediante la puesta en funcionamiento de las facultades de policía que le atribuye el ordenamiento jurídico, en defensa de los derechos de los vecinos afectados, tal cual avala el artículo 197 de la Ley 5/2006, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja (LOTUR), a cuyo tenor:

1. "Los propietarios de terrenos, urbanizaciones y edificaciones deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos.
2. Los Ayuntamientos de oficio o a instancia de interesado y, en su caso, la Comunidad Autónoma de oficio, ordenarán la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización".

Este precepto, que copia literalmente el contenido del artículo 184 de la derogada Ley 10/1998, de 2 de julio, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja, estatuye la denominada Orden de ejecución, por medio de la cual las entidades locales (y en su caso, la Administración Autonómica), han de empujar a los propietarios a la realización de las obras que les competen. El efectivo desarrollo y régimen jurídico de las órdenes de ejecución se completa por vía reglamentaria. En este sentido, resulta de aplicación el Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, de disciplina urbanística, que en su artículo 10 detalla el procedimiento mediante el cual debe concretarse esta potestad de policía.

Esta potestad no solo permite ordenar al propietario la realización de unas medidas correctoras concretas, sino que, además, está prevista la ejecución subsidiaria, con cargo al titular del inmueble, para el supuesto de que el mismo no ejecute lo ordenado por la Corporación Municipal. Este medio de ejecución forzosa de los actos administrativos tiene su efectiva cobertura legal en los artículos 96 y 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. A estos efectos, una vez que la Administración Pública ha dictado un acto, en el marco de su competencia y de acuerdo con el procedimiento legalmente estable-

cido, el mismo se convierte en inmediatamente ejecutivo y, transcurrido el plazo previsto para la ejecución de la orden, nada obsta a que la propia Administración lo ejecute subsidiariamente.

Así pues, la ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución prevista en el Reglamento de disciplina urbanística goza de la indispensable cobertura legal, por lo que nada impide su actuación por parte del Consistorio, por supuesto, a costa del titular de la instalación que constituye el foco emisor del ruido. Además, es posible presumir que esta modalidad de intervención está también cubierta por el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, de conformidad con el cual, "Las Corporaciones locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo".

Por tanto, detectado un foco de contaminación acústica como lo es la maquinaria de climatización de un edificio, si éste sobrepasa los niveles permitidos, y en consecuencia incurre en una de las infracciones tipificadas como tales en la Ordenanza municipal, el nivel acústico debe reprimirse y sancionarse, con independencia del interés público o de carácter asistencial que revista el titular de la fuente sonora.

En consecuencia, el funcionamiento de las actividades clasificadas debe estar supeditado a la adopción de medidas correctoras que impidan las graves molestias denunciadas por los ciudadanos, así como la vulneración de sus legítimos derechos constitucionales.

TERCERA. A la vista de los preceptos citados anteriormente, esta Institución entiende que la intervención sobre los distintos elementos del inmueble causantes de ruido, viene configurada como una obligación legal, derivada de las competencias reseñadas, que compelen al Ayuntamiento de Haro a velar por la protección del medio ambiente y la salubridad de la actividad desarrollada. La competencia del Consistorio se halla claramente determinada por la Ley, y nada obsta para que la Corporación Local tenga atribuida la obligación de intervenir en este asunto. Así pues, la intervención municipal está determinada por estas competencias, cuya problemática ha sido alumbrada en las denuncias interpuestas por los moradores de las viviendas ubicadas encima de la ludoteca municipal ante el Ayuntamiento de Haro, cuyas actuaciones han sido objeto de investigación por esta Oficina.

Ahora bien, debemos puntualizar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, siendo nuestra función salva-

guardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja.

En este sentido, tales abusos o irregularidades deben ser reales y estar suficientemente acreditados para que nuestra intervención tenga algún resultado práctico, sin que la mera disconformidad o desacuerdo con una actuación administrativa pueda por sí sola motivar nuestra intervención, ya que de ello no se concluye necesariamente que haya existido una actuación administrativa irregular, desprendiéndose por el contrario, a la vista de la información y documentación remitidas por la Administración implicada, que se tiene conciencia del problema, y que se han realizado las actuaciones oportunas en orden a confirmar los motivos de queja, adoptando algunas medidas correctoras, aunque insuficientes a juicio de los afectados.

De este modo, la respuesta que traslada el Ayuntamiento de Haro a nuestro requerimiento de información, señala literalmente lo siguiente:

"Las quejas vienen referidas a los ruidos producidos en las bajantes de aguas pluviales del edificio y los emitidos por las máquinas de climatización del local situado en la planta baja y destinados a Ludoteca municipal.

Con fechas anteriores a la del presente informe se recibieron quejas de los vecinos referidas a los mismos problemas. Desde entonces se han realizado las siguientes acciones:

1. La máquina inicial de climatización, que se situaba próxima al patio interior del edificio se ha inutilizado y se han colocado en su sustitución tres máquinas nuevas, de menor tamaño y rendimiento, que producen un nivel sonoro mucho menor y ajustado a la normativa acústica. Estas maquinas se han ubicado en la fachada a la calle, por lo que ya no se producen ruidos en el patio interior.
2. Asimismo se modificó una bajante de pluviales prolongándola hasta la rasante de la calle y eliminando su paso por el interior del edificio.
   Con posterioridad se ha hecho la misma operación con la bajante que se encuentra al lado de la anterior.
3. En estos momentos el ayuntamiento ha hecho cuanto han solicitado los vecinos y no es previsible que se sigan produciendo las molestias a que hacen referencia".

Como podemos apreciar en la contestación que se nos remite, parece que el Ayuntamiento implicado ha sido receptivo a las demandas planteadas por los vecinos afectados, adoptando una actitud activa en la solución del problema. Efectivamente, tal cual fue confirmado en su momento por el colectivo de propietarios afectado, recientemente se había procedido a subsanar alguna de las deficiencias, como la separación de una de las bajantes, si bien subsisten algunas de las otras.

Dado que la anterior información no especificaba la fecha en que se habían llevado a cabo las medidas correctoras —modificar la ubicación de las máquinas de aire acondicionado, además de cambiar las mismas por otras más silenciosas, y haber prolongado las bajantes de pluviales a pie de calle—, contrastamos la anterior información con los promotores de la queja, quienes nos reconocieron que las molestias habían quedado paliadas en parte, pero no definitivamente, ya que las nuevas máquinas de aire acondicionado de la ludoteca siguen produciendo molestias, ello sin tener en cuenta cuando se quedan encendidas en horario nocturno por simple olvido de apagarlas, y que las bajantes también producen ruido en caso de lluvia, al parecer, según manifiestan, porque carecen de una malla o red aislante en su interior, según les informó el constructor.

Estos extremos se confirman con la aportación por los afectados de varias actas de mediciones llevadas a cabo por la Policía Local durante los pasados meses de noviembre y diciembre del pasado año, en las que se arrojan resultados que superan con creces los límites establecidos en el artículo 17 de la Ordenanza municipal de ruidos, esto es 35 db (A) en horario diurno, y 28 db (A) en horario nocturno. Así, las sonometrías realizadas demuestran que en el caso de las bajantes de agua, se ha superado hasta en 10 decibelios el nivel máximo de ruido autorizado en horario nocturno (acta de 10 de diciembre de 2008), y en el caso de los aparatos de aire acondicionado, dicho nivel se ha visto también superado en 2 decibelios (acta de 17 de noviembre de 2008).

Así las cosas, esta institución estima que los derechos de los vecinos afectados están siendo vulnerados, y que constituye una obligación del Consistorio adoptar con premura, dada la petición desde hace más de dos años de cesación de las molestias a causa de los ruidos procedentes de la ludoteca —a la sazón, instalación de titularidad municipal—, así como de las bajantes de pluviales del edificio —que no olvidemos, es de promoción oficial—, las medidas correctoras pertinentes para el cese definitivo de las molestias; todo ello, sin perjuicio de adoptar alguna de las medidas cautelares o provisionales previstas en el artículo 45 de la vigente Ordenanza municipal de control de ruidos y vibraciones, y/o aplicar el régimen sancionador, por incumplimiento o inobservancia de la misma, en los términos que se recogen en su artículo 3.1.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida al Ayuntamiento de Haro para que, con la finalidad de eliminar definitivamente las molestias que sufren los vecinos afectados, ejerza con todo rigor sus competencias, adoptando u ordenando la ejecución de las medidas correctoras necesarias para evitar la vulneración reiterada de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de las normas

municipales sobre contaminación acústica.

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.
El Ayuntamiento de Haro motiva el rechazo de la Recomendación con base en un informe del Arquitecto técnico municipal, de 28 de septiembre de 2009, en el que se indica que el ruido producido por la maquinaria de climatización de la ludoteca municipal, registrado en medición realizada el 17 de noviembre de 2008, dio un resultado de 30,50 decibelios, y por tanto resulta inferior a los 35 decibelios admitidos en horario diurno en la Ordenanza municipal de protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones. Respecto al ruido provocado por las bajantes de aguas pluviales, se acompaña documento de fecha 14 de septiembre de 2009, redactado por la constructora, en la que se informa que no existe solución técnica al problema, que considera inexistente, y motivado únicamente por las reticencias de una única persona residente en el inmueble. No obstante, afirma el arquitecto redactor y director de obra, que el proyecto y su ejecución cumplen sobradamente los requisitos de aislamiento de fachadas (30 dBA teóricos).

c) Seguimiento por la Defensoría: se declara no aceptada la Recomendación y así se hace constar en el Informe Anual.

RECOMENDACIÓN nº 7/2009 de 31 de marzo, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que con la máxima urgencia permitida por la tramitación de los expedientes necesarios, adjudique y ejecute las obras que permitan reducir los niveles de contaminación acústica emitidos por el centro de día "Manzanera", de la C/ Paseo Prior, de Logroño.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0103-MA.

Examinada la queja interpuesta con fecha 12 de marzo de 2008, y analizado los informes emitidos por las Administraciones implicadas, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha 12 de marzo de 2008, tuvo entrada en esta Institución una queja suscrita por D. ( ), Dña. ( ) y 24 más, con relación a la contaminación acústica del centro de día "La Manzanera", de la C/ Paseo Prior nº ( ), de Logroño.

En particular, los titulares de la queja afirmaban que las máquinas de servicios situados en el tejado de la edificación, provocaban ruidos que se extendían desde las ocho de la mañana hasta las diez de la noche todos los días, lo que le estaba provocando graves problemas que inciden en su calidad de vida y salud. Añadían que ya comunicaron al Ayuntamiento estas circunstancias, cuyos funcionarios han realizado dos mediciones, de cuyo resultado no se descubría vulneración de la ordenanza de ruidos del Ayuntamiento de Logroño. No obstante, los interesados afirmaban que las mediciones no han sido realizadas en las condiciones técnicas que impone la ordenanza. Concretamente, parece ser que las mediciones no se han realizado a la distancia requerida, en el lugar adecuado y con las máquinas generadoras a pleno funcionamiento.

SEGUNDO. A la vista del contenido de esta queja, nos dirigimos a las dos Administraciones afectadas. En primer lugar, al Ayuntamiento de Logroño, como titular de la competencia en materia de protección del medio ambiente, para conocer la tramitación del expediente por contaminación acústica promovida por los titulares de la queja.

En su primer informe, el Consistorio logroñés dio cuenta de las diversas mediciones sonoras realizadas a instancia de los denunciantes, y que fueron tomadas en el interior y en el exterior de la vivienda. En todos lo casos, las muestras sonoras fueron realizadas,

según la versión municipal, en cumplimiento de los condicionantes técnicos previstos por la Ordenanza de protección del medio ambiente del Ayuntamiento, y, en ninguno de los supuestos se apreció infracción.

Por su parte, la Consejería también emitió su informe, en el que explico el resumen de las mediciones realizadas a su propia costa y por el propio Ayuntamiento, concluyendo en los mismos términos que la Corporación municipal, que no existía infracción alguna.

Estos informes condujeron a esta Institución a la emisión de una resolución de cierre por no haber detectado irregularidad, fechada el día doce de agosto de 2008, ya que no podíamos declarar ningún incumplimiento que legitimada otro posicionamiento.

TERCERO. A pesar de ello, procedimos con posterioridad a la reapertura de la queja, ante la insistencia de sus titulares sobre las condiciones técnicas de las mediciones anteriores y por el hecho de que ya se habían detectado emisiones sonoras que probablemente superaban los límites de la Ordenanza de ruidos del Ayuntamiento.

En esta segunda parte de la queja reiteramos sendos requerimientos a la Consejería y al Ayuntamiento, de los cuales no obtuvimos la información precisa, por lo que nos vimos en la obligación de solicitar diversas ampliaciones. Finalmente, hemos obtenido los informes, de los que podemos destacar las siguientes apreciaciones:

La última información del Ayuntamiento, además de contener copias de los documentos del expediente, como las alegaciones y recursos interpuestos por la Consejería, y las Resoluciones municipales, integra un resumen de la situación actual con relación al problema de contaminación acústica del centro de día Manzanera, de Logroño. En primer lugar, existen unas novedosas mediciones realizadas desde tres puntos diversos:

- En el espacio en el que se ubica la maquinaria de climatización, donde se dedujo un exceso de 10,5 dB(A).
- A 1,5 metros de la fachada del centro, sin exceso.
- En el interior del dormitorio de la vivienda, donde no se registro exceso.
- En la ventana del dormitorio, donde no se registro exceso por 0,7 dB(A).

Además del resto de actuaciones ejecutadas, el ayuntamiento nos informa de lo siguiente:

En relación con la Resolución de Alcaldía de fecha 23 de enero de 2009, por la que se requería a la Consejería de Servicios Sociales, como titular de la maquinaria de climatización del Hogar de personas mayores "Manzanera", sito en Paseo del prior nº ( ), para que de forma inmediata redujera los niveles sonoros transmitidos al medio ambiente exterior para que no superasen los máximos establecidos en el artículo 12.1 de la Ordenanza

de protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de la Ciudad de Logroño (BOR nº 150, de 15 de noviembre de 2005), adoptando para ello las medidas correctoras que fuesen necesarias. Así mismo, se requería para que en el plazo máximo de de diez días se aportara documentación donde se explicaran y justificaran las medidas correctoras adoptadas al objeto de adecuar los niveles sonoros transmitidos al medio ambiente exterior a los permitidos por la referida Ordenanza.

A la vista de los escritos presentados con fecha 12 de febrero de 2009 por la Excma. Sra. Consejera de Servicios Sociales y con fecha 19 de febrero de 2009 por D. ( ), en representación de la citada Consejería. Se considera que deben desestimarse las alegaciones presentadas, debido a lo siguiente:

"Si bien es cierto que con fecha 31 de enero y 28 de febrero de 2008, se solicitó por parte de la Consejería de Servicios Sociales que se efectuase una medición del ruido producido por la maquinaria de referencia en horario nocturno.

Habida cuenta de que en el proyecto aprobado en su día, se indicaba que el horario de funcionamiento de dicha maquinaria sería diurno. Se recuerda que con fecha 14 de marzo de 2008 se contestó a dicha Consejería que habiéndose comprobado que los niveles sonoros producidos por la citada maquinaria cumplían la Ordenanza de referencia en horario diurno; pero que era posible que la incumplieran en horario nocturno, se estimaba que las mediciones solicitadas deberían efectuarse por la titularidad de la actividad por sus propios medios, a fin de que se adoptasen las medidas correctoras que fueran necesarias, en caso del referido incumplimiento.

Por otra parte, la Consejería de Servicios Sociales sabía que la citada maquinaria incumplía la Ordenanza de referencia en horario nocturno, al menos desde el 14 de agosto de 2008, fecha en la que se comprobó por la Policía Local que los niveles sonoros transmitidos al medio ambiente exterior excedían de los máximos permitidos en el artículo 12.1 de dicha Ordenanza. Hecho que se confirmó con la nueva medición efectuada por la Policía Local con fecha 14 de enero de 2009.

Por lo que, dada la infracción cometida, se propone resolver el expediente sancionador incoado, imponiendo la correspondiente sanción.

Por otra parte, respecto a las medidas correctoras propuestas, no considerándose suficiente la modificación que se indica que se ha efectuado en el sistema informático que controla el encendido del sistema de climatización, para que se apague a las 22 horas, puesto que no se especifica la hora en que entra en funcionamiento y además se ha comprobado que dicho sistema se utiliza en horario nocturno. Se estima necesario que se efectúen las obras de insonorización que se han solicitado con fecha 20 de febrero de 2009 en el expediente URB01-2009/0095.

Teniendo en cuenta las obras que deben realizarse, se considera que debe requerirse nuevamente al titular del centro para que en el plazo máximo de dos meses, adopte las medidas necesarias para reducir los niveles sonoros transmitidos al medio ambiente exterior (tanto en horario diurno como nocturno), para que no superen los máximos establecidos en el articulo 12.1 de la vigente Ordenanza de protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la ciudad de Logroño (B.O.R. N 150, de 15 de noviembre de 2.005).

También, se le requerirá para que en el plazo máximo de dos meses, aporte documentación donde se expliquen y justifiquen las medidas correctoras adoptadas al objeto de adecuar los niveles sonoros transmitidos al medio ambiente exterior a los permitidos por la referida Ordenanza".

CUARTO. En estas circunstancias, nos dirigimos a la Consejería para que nos diera su opinión, la cual estaba fundamentada en que las instalaciones del Hogar de Personas Mayores de Manzanera, no sobrepasa el máximo permitido legalmente. Ello no obstante también indicó que se habían iniciado los trámites que permitieran reducir más aún la emisión referida.

En su último informe, emitido con fecha 11 de marzo de 2009, la Consejería detalla, a nuestro requerimiento, la naturaleza de las medidas a ejecutar, y los procedimientos adecuados para ello:

"En relación con su escrito de fecha 2 de marzo de 2009, en el que se solicita diferente información sobre la queja presentada referida a contaminación acústica en el centro de día "Manzanera" en la C/ Paseo Prior n ( ), de Logroño, se expone lo siguiente:

1. Las medidas a las que se hace referencia en el escrito de fecha 28 de enero de 2009 consisten en las obras para el cerramiento de la maquinaria de climatización del Hogar de Personas Mayores de Manzanera.
   En cuanto al plazo para su ejecución hay que estar a los plazos señalados por la Ley 30/2007, de 30 de octubre de contratos del Sector público para la adjudicación de la obra por el procedimiento negociado de contratación por ser éste el que corresponde por razón de la cuantía de las obras a acometer, más el indispensable para el desarrollo de las mismas.
2. Con las medidas de insonorización expresadas en el punto uno lo que se trata es de reducir aún más el nivel de emisión de ruido al medio ambiente.
   Se considera que con las medidas a adoptar se cumplirá, en cualquier horario, con la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente Contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones".

QUINTO. A lo largo de esta procelosa tramitación, hemos mantenido variados contactos con los titulares de la queja, que nos daban detalle de las visitas giradas por lo funcionarios municipales, y del contenido de las actas, así como su abierta disconformidad con el modo de practicar las mediciones. Durante este tiempo, la representante de la queja ha sufrido un importante deterioro físico que achaca sin lugar a dudas a las agresiones sufridas por el ruido emitido por la instalación del centro de día. Como prueba, aportó en su momento un informe médico que diagnóstica "Acúfeno en oído derecho", así como otro en el que se consideraba la posibilidad de aborto, como consecuencia de las tensiones provocadas.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, resulta conveniente realizar una reflexión preliminar sobre las posibilidades de supervisión de la Defensora del Pueblo Riojano sobre la actividad de las Administraciones implicadas en este asunto.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja creo la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, confiriéndole mandato para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas Riojanas, en los términos establecidos por la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en defensa y protección de los derechos fundamentales integrados en el Título Primero de la Constitución.

Desde luego, y aunque esta cuestión será tratada con posterioridad, no es preciso recordar ya las notables incidencias del ruido sobre el ejercicio de varios derechos y libertades proclamados por el Título Primero del texto constitucional, como el derecho a la integridad física y moral (artículo 15), el derecho a la intimidad personal (artículo 18), a la protección de la salud (art. 43), o a la protección del medio ambiente (art. 45).

En consecuencia, y de acuerdo con el artículo 1 de nuestra Ley reguladora, procede la supervisión de la Defensora del Pueblo Riojano.

SEGUNDA. El ruido ha sido definido como todo sonido que provoca efectos negativos para las personas. Estos efectos pueden ser no deseados, como los de los sonidos que provocan malestar, daño o perjuicio de cualquier tipo, pero también deseados, como la música a un alto nivel sonoro, que provoca efectos perniciosos para la salud. [1].

La existencia del ruido en el entorno humano, provoca innegables consecuencias en el desarrollo de la personalidad, entre las cuales los expertos han citado como más carac-

terísticas, cualquier tipo de malestar ante el sonido desagradable; interferencias en la comunicación; trastornos del sueño; pérdida de atención, concentración y conocimiento, y daños físicos al sistema auditivo.

Desde luego, la producción de estos efectos depende de los niveles sonoros de exposición, y en este sentido resultan muy esclarecedores los datos que arrojan los estudios de la Organización Mundial de la Salud, que podemos aplicar a los problemas relatados por los quejosos: Una exposición de 50 a 55 dB (A), en exterior habitable durante un tiempo prolongado puede provocar malestar de moderado a fuerte durante el día y anochecer. Además 45 dB (A) fuera del dormitorio, puede provocar perturbaciones en el sueño, pero es que incluso la exposición de 30 a 35 dB (A), en el propio dormitorio puede acarrear graves perturbaciones.

Estos son únicamente algunos datos que muestran la extraordinaria incidencia del ruido en las actividades cotidianas. De esta manera, y a pesar de la gravedad de las perturbaciones cotidianas, es evidente que los trastornos del sueño pueden llegar a producir unos efectos absolutamente perniciosos.

La derivada de estos problemas de naturaleza sanitaria y psicológica, cuyo análisis no corresponde a esta Institución, presenta, como ya hemos adelantado en la primera consideración jurídica, incontables ataques a los derechos más ligados a la propia personalidad, como la integridad física, la intimidad personal y familiar y la salud.

La protección de estos derechos frente a las inmisiones por contaminación acústica fue abierta en primer lugar por el propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por ejemplo, en su Sentencia de 9 de diciembre de 2004, que amparó a una ciudadana española frente a una entidad local, al estimar que los ruidos emanadas de una concreta actividad industrial infringían nada más y nada menos que los artículos 8 (Derecho al respeto a la vida privada y familiar) y 3 (Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes), del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

Esta doctrina ha sido objeto de recepción en la Jurisprudencia española. Destacamos aquí la Sentencia 119/2001, de 25 de mayo. Esta Resolución (a pesar de que desestimó el recurso de amparo interpuesto por motivos distintos a los que tratamos en esta queja), reconoció ampliamente la incidencia de la contaminación acústica en los derechos fundamentales. En su fundamentación jurídica encontró afectaciones de los artículos 9, 10, 15, 18, 43 y 47 de la Constitución Española, mediante este posicionamiento que resume la doctrina del máximo intérprete de la Constitución:

"Teniendo esto presente, podemos concluir que una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, que puedan objetivamente calificarse como evitables e

insoportables, ha de merecer la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, siempre y cuando la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable la lesión producida".

En la misma Resolución recayeron dos votos particulares de los Magistrados GARRIDO FALLA y JIMENE DE PARGA. Destacamos las menciones del primero, una de las grandes autoridades de entre los iuspublicistas españoles:

2ª. "A mi juicio, la agresión acústica puede afectar potencialmente a los derechos fundamentales protegidos por los artículos 15, 18.1 y 2 e incluso 19 de la Constitución. Mis precisiones con respecto a los argumentos jurídicos que fundamentan nuestra Sentencia —con cuyas líneas generales y fallo coincido— se explicarán a continuación.

3ª. Por lo que se refiere a "la integridad física y moral" y a la interdicción de la tortura (art. 15 CE) está claro, y este sería un ejemplo clásico, que nadie puede ser sometido a interrogatorio policial o judicial mediante procedimientos que tiendan a debilitar su resistencia física o psíquica y que consistan en perturbarle el sueño o su descanso con músicas o ruidos de elevada potencia. Pero la interpretación constitucional que ahora se nos exige es más sutil: debe abarcar aquellos supuestos en los que incluso no exista una intención reflexiva de perturbarnos por parte de quienes generan la saturación acústica que, como quedó dicho, ni siquiera son agentes o funcionarios públicos. La relación entre el ruido, como agente patógeno, y la salud está expresamente recogida en nuestra legislación vigente (Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación, art. 3º, c), 2). Por lo demás comparto cuanto en la Sentencia se dice sobre la intensidad y permanencia de los ruidos en cuestión, así como las consecuencias aplicativas al concreto caso que nos ocupa.

4ª. Por lo que se refiere al derecho a la intimidad personal y familiar (art. 18.1 CE) participo de cuanto se dice en nuestra Sentencia a condición de que quede claro que la agresión a la intimidad se conciba, no sólo como una publicatio de lo que nos es privado —es decir, de lo que pertenece a nuestra "privacidad"— sino como el derecho a desarrollar nuestra vida privada sin perturbaciones e injerencias externas que sean evitables y no tengamos el deber de soportar. Nadie tiene el derecho a impedir nuestro descanso o la tranquilidad mínima que exige el desempeño de nuestro trabajo intelectual. Por lo contrario, puede existir un deber de los poderes públicos de garantizarnos el disfrute de este derecho, según cuales sean las circunstancias.

5ª. El derecho a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 CE) también puede verse afectado por la indebida saturación acústica. En primer lugar, porque la vulneración de la intimidad personal y familiar se potencia cuando el lesionado lo es en su propio domicilio (como regla —y desde luego en el caso del presente recurso— intimidad y domicilio, frente a agresión acústica, constituyen una unidad inescindible); en segundo lugar, porque, según los casos, el ruido puede ser tan insoportable que obligue al dañado a cambiar su domicilio. Lo cual constituye, a mi juicio, una doble vulneración de derechos fundamentales: el derecho a la inviolabilidad (art. 18.1) y el derecho a la libre elección de domicilio (art. 19 CE)".

TERCERA. Una vez asumida plenamente esta doctrina, el legislador nacional e internacional debía introducirla en el ordenamiento, lo que sucedió, en primer término, en el seno de la Unión Europea En primer lugar, porque la protección del medio ambiente, constituye una de las políticas fuertes de la Unión Europea, destacada por los artículos 191 a 193 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada a 9 de mayo de 2008). No en vano, la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, ratificada por España a través de la Ley Orgánica 1/2008, de 30 de julio, reconoce, además del derecho a la protección del medio ambiente (art. 37), todos los derechos afectados por las inmisiones por contaminación acústica:

- Integridad de la persona (art. 3).
- Prohibición de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes (art. 4).
- Respeto a la vida privada y familiar (art. 7).

A partir de las conclusiones del Libro verde de la Comisión, fue publicada la Directiva 2002/49/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre Evaluación y Gestión del ruido ambiental, promulgada en sustitución de otras cinco, que dispersaban demasiado la lucha contra la contaminación acústica . Entre las finalidades de esta norma se encontraban la que la reducción de este tipo de inmisiones, la unificación de los índices de cuantificación del ruido, y el establecimiento de medidas concretas de aplicación, válidas para todo el seno de la unión.

La transposición de la norma de la Unión se produjo con la promulgación de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, la cual, de acuerdo con su artículo 1, tiene por objeto prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños que de ésta pueden derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente. La Ley implementa en el ordenamiento jurídico español una serie de políticas como el establecimiento de criterios de zonificación de áreas acústicas, la confección de mapas de ruidos, etc.,

con la finalidad de centrar los diversos grados de protección. Asimismo, detalla toda una batería de facultades y medidas de intervención, entre las que destaca la regulación del régimen sancionador sobre la materia.

El desarrollo reglamentario de este texto legal está contenido en el Real Decreto 1513/2005, de evaluación y gestión del ruido ambiental, que viene a establecer, con carácter general, la unificación de los índices de cuantificación del ruido, así como los criterios genéricos de mapas de ruido y planes de acción sobre contaminación acústica.

Por último, no podemos dejar de señalar que la protección del medio ambiente y por tanto la lucha contra la contaminación acústica forma parte del conjunto de competencias que integran la autonomía local, de acuerdo con las previsiones de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local. Es por ello que el Ayuntamiento de Logroño incorpora al ordenamiento ambiental la Ordenanza de protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de la cuidad de Logroño, publicada en el Boletín Oficial de La Rioja de 25 de noviembre de 2005.

CUARTA. Del análisis del cuadro normativo resultante de la anterior consideración jurídica, derivan las consecuencias que legitiman la emisión de esta Recomendación. En primer lugar, y a pesar de las discrepancias existentes sobre la razonabilidad de las mediciones realizadas, tenemos que tener por ciertos los datos que arroja la intervención municipal realizada con fecha 2 de enero de 2009:

*edición realizada a las 08,55 h, en el exterior, en la ventana del dormitorio que se considera más afectado de la vivienda indicada*
Nivel medido: l—Aeq5s 54,8 dB(A)
Nivel de fondo: LAec*f*ss 45,8 dB(A)
Excede: dB(A): —0,7 dB(A).

*edición realizada a las 08,57 h, en el interior del mismo dormitorio de la vivienda*
Nivel medido: —Aeq5s 24,7 dB(A)
Limeq5s 26 dB(A) Lceq5s 41,4 dB(A) .
Nivel de fondo: l—Aeq5*s* 18,9 dB(A) LA1eq5s 20,1 dB(A) Lc*eq*5*s* 35,3 dB(A)
Excede: —5,6 dB(A)

*edición realizada a las 09,00 h, en el exterior, a 1,5 m de la fachada del Hogar de personas mayores, a nivel de la vía pública*
Nivel medido: 1—Ae*q*55 48,5 dB(A)

Nivel de fono: LAeos — 42, 99 HR/ .
Excede: —6,7 dB(A)

*edición realizada a las 09,07 h, en el exterior, en la cubierta del Hogarde personas mayores, a 1,5 m de la maquinaria*
Nivel medido: LAeos 66 dB(A) .
Nivel de fondo: $L_{A,q5s}$ 46,3 dB(A) .
Excede: 10,5 dB(A).

De acuerdo con el propio informe del Ayuntamiento, "Las mediciones realizadas en la cubierta del centro y en la ventana de un dormitorio de la vivienda, se realizaron fuera de los procedimientos de la Ordenanza y solamente a título orientativo, para informar al titular del centro de los niveles producidos por la maquinaria instalada en la cubierta del edificio".

La contraposición de estos valores con el artículo 12 de la Ordenanza contra la emisión de ruidos y vibraciones, produce unos resultados interesantes. En primer lugar, es obligatorio apuntar que el único incumplimiento de lo dispuesto por este precepto tiene lugar en la medición tomada en la cubierta del centro de día, que daba lugar a un exceso de más de diez dB (A). Por el contrario, ninguna de las demás mediciones suponía infracción, pero es especialmente destacable que la medición tomada en la ventana del dormitorio de los afectados quedaba únicamente a 0,7 del límite máximo del precepto indicado.

En estas circunstancias, también existe una segunda apreciación importante que queremos hacer notar, consistente en la información técnica sobre las mediciones, de acuerdo con la cual fueron efectuadas en "el caso más desfavorable que se puede producir, es decir, funcionando a la vez la maquinaria de climatización del centro y los extractores de ventilación del garaje y cocina" .

Esta declaración no deja de sorprender, ya que parece extraño que el Ayuntamiento realice mediciones con este cariz informativo, y que detecte un exceso sobre los niveles permitidos sin que este hecho suponga consecuencia jurídica alguna.

En cualquier caso, está claro que fuera del supuesto indicado, la Consejería titular del centro no incumple, al menos en estas mediciones, los valores máximos que rigen en el municipio de Logroño, lo que, si nos encontráramos ante una entidad privada, impediría cualquier pronunciamiento de esta Institución.

Sin embargo, tenemos que partir del hecho de que la propiedad del foco emisor de la contaminación acústica denunciada por los vecinos pertenece al Gobierno de La Rioja,

lo que nos conduce a la emisión de esta recomendación, en los términos del artículo 1 de nuestra Ley reguladora.

Es claro que el Gobierno de La Rioja es (en el ejercicio de sus competencias, y por medio de la Dirección General de Calidad Ambiental), el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en los términos de la Ley de Protección del Medio Ambiente, por lo que es exigible un esfuerzo especial que incremente las obligaciones de las personas y entidades privadas en la lucha contra la contaminación.

Así lo entiende el Ordenamiento Jurídico español, que no se limita a fijar en las entidades locales las facultades y potestades de intervención en el control y reducción de la contaminación acústica, sino que otorga un papel preponderante también en el elenco de competencias de las Comunidades Autónomas. Así, en primer lugar, el artículo 4 de la Ley del ruido coloca en el seno autonómico importantes competencias de intervención en la lucha contra la contaminación acústica siempre que el ámbito territorial del mapa de ruido exceda los límites municipales. Del mismo modo, el artículo 30, atribuye a las Comunidades Autónomas la potestad sancionadora para la represión y restauración de los daños ocasionados por este tipo de inmisión.

A las anteriores afirmaciones se une además el imperativo formulado disposición adicional novena de la Ley, a cuyo tenor "Las Administraciones Públicas promoverán el uso de maquinaria, equipos y pavimentos de baja emisión acústica, especialmente al contratar obras y servicios". Este texto obliga a la Consejería de Servicios Sociales, independientemente del nivel sonoro concreto, y su adecuación a las Ordenanzas municipales. No en vano, la nueva legislación contractual ha procedido a la recepción del derecho comunitario europeo, obligando a los poderes adjudicadores en general ha introducir los criterios ambientales como elementos de valoración en la adjudicación de los contratos (art. 134 de la Ley de contratos públicos).

Todos estos elementos se unen además a las obligaciones genéricas de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la protección del medio ambiente, y particularmente contra cualquier tipo de contaminación. Así, desde la asunción de la competencia en la materia, por aplicación del artículo 9 del Estatuto de Autonomía, se promulgó la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del Medio Ambiente de La Rioja, que obliga a la consecución de concretos fines, tales como alcanzar un alto nivel de protección del medio ambiente, para garantizar la calidad de vida, así como mejorar la calidad ambiental.

En este escenario, está claro, a pesar de que no ha podido ser detectado un incumplimiento claro de la Ordenanza Municipal, lo cierto es que la exposición sonora de los interesados tiene tintes claramente perturbadores, ya que se sitúan muy cerca de los máximos aconsejados por la Organización Mundial de Salud. En concreto, la medición en la

propia instalación supera en 10 dB(A) los máximos permitidos en términos de protección de la salud. Por ello, y atendiendo a la naturaleza pública de la propiedad del centro de día "Manzanera" (Consejería de Servicios Sociales), esta institución considera que la emisión de esos niveles sonoros perjudica gravemente a los interesados y puede suponer incidencia en su derecho a la protección de la salud y a la protección del medio ambiente, por lo que resulta imprescindible la ejecución de las obras tendentes a reducir la transmisión de ruido de la instalación, con la máxima urgencia.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que con la máxima urgencia permitida por la tramitación de los expedientes necesarios, adjudique y ejecute las obras que permitan reducir los niveles de contaminación acústica emitidos por el centro de día "  *anzanera",* de la c/ Paseo del Prior, de Logroño.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Por parte de la Consejería de Servicios Sociales, titular del centro de día aceptó íntegramente el contenido de la Recomendación mediante la tramitación y posterior adjudicación de un contrato de obras de cerramiento del sistema de climatización del referido centro; tramitado por el procedimiento de urgencia.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Previas llamadas con los vecinos y en especial con el autor de la queja se ha constado que las obras se han ejecutado y que desde el cerramiento de los aparatos ya ha desaparecido el problema, con lo que así se refleja en este Informe Anual.

RECOMENDACIÓN nº 8/2009 de 2 de abril, de la Defensora del Pueblo Riojano, dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para retome los contactos con la asociación Cascajos zona comercial sur, con la finalidad de restablecer su derecho a participar de los fondos de dinamización comercial, y determinar las medidas de compensación que se consideren necesarias.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0405-L.

Examinada la queja interpuesta con fecha 6 de noviembre de 2008, y analizado el informe emitido por el Ayuntamiento de Logroño, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

## ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 6 de noviembre de 2008, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Don ( ), en representación de la Asociación "Cascajos zona comercial Logroño Sur" y en la que la entidad interesada vino a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

En primer lugar, los interesados expusieron que a mediados de este mismo año solicitaron información al Ayuntamiento sobre las ayudas públicas dispuestas para financiación de actividades de dinamización comercial e iluminación navideña. Esta solicitud de información fue atendida por la Corporación Municipal, que les remitió a la Asociación "Logroño Vivo", en principio, como entidad encargada de la gestión de este tipo de política pública.

La Asociación que interpone esta queja no forma parte de dicha entidad asociativa (Logroño Vivo), por lo que tiene vedado el acceso a la gestión realizada. En consecuencia, se pusieron de nuevo en contacto con el Ayuntamiento, solicitando ahora una reunión con el Alcalde. De esta petición, en el momento de interponer la presente queja, los interesados afirmaban que no habían obtenido respuesta alguna.

Por todas estas cuestiones, la Asociación promotora de la queja teme que quedará excluida de las ayudas, con el grave perjuicio comparativo que ello supondrá, en términos de ingresos por sus actividades comerciales. Consideran, igualmente, que esta discriminación está vetada por la Constitución Española, ya que está fundamentada en la

no pertenencia a la Asociación privada "Logroño Vivo", lo que contrasta, según su parecer, con la declaración del artículo 20.2 del texto constitucional, de que "nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación".

SEGUNDO. Admitida la queja, requerimos en un primer momento al Ayuntamiento de Logroño, para que nos informara sobre las cuestiones planteadas por los titulares de la queja. Lo cierto es que esta primera respuesta no satisfizo la petición realizada, ya que se refería parcialmente a algunos de los asuntos planteados, sobre todo los relacionados con el grado y la intensidad de las relaciones entre la Asociación promotora de la queja y el Ayuntamiento. Sobre esta concreta cuestión, el Consistorio nos dio noticia de las reuniones mantenidas por los representantes de la entidad comercial con determinados concejales logroñeses, así como el contenido de las mismas.

TERCERO. Ante la falta de respuesta a algunas de nuestras preguntas, decidimos reiterar la petición, que fue amablemente atendida con la remisión ahora con un mayor grado de complitud, por medio de informe de 19 de febrero de 2009, en el que el Ayuntamiento daba detalle del convenio suscrito con la entidad privada "Logroño Vivo", formalizado el día 14 de mayo de 2008, con los objetivos de promoción comercial de la ciudad de Logroño.

En la misma respuesta el Ayuntamiento aportó los datos de gestión presupuestario relacionados con las ayudas a la promoción del comercio contra el presupuesto de 2008, que incluía tres categorías de ayudas (Cámara de comercio y Asociación del comercio unido de La Rioja, y Logroño vivo), con un gasto total aprobado de 762.247 euros, de los que fueron aprobados para Logroño vivo 632.275 euros, que en el momento de emisión del informe se encintraban en periodo de justificación.

CUARTO. Además de la información suministrada específicamente a esta Institución, debemos hacernos eco de otros datos que resultan fundamentales para la resolución de esta queja. En primer lugar, conviene apuntar que la asociación Logroño Vivo fue disuelta en enero de 2009, ante las dificultades de gestión aparecidas, y la existencia presunta de un saldo deudor que podía ascender a más de 45.000 euros, lo que, a juicio de los responsables municipales, impedía el normal funcionamiento de la entidad y aconsejaba su desaparición. En comparecencia pública, anunciaron que la Corporación recuperaba las funciones de gestión de las ayudas a la promoción comercial, la iluminación navideña, la propia campaña de navidad, y la organización de la feria conocida como "Logrostock".

Así las cosas, y puestos en contacto con la entidad promotora de la queja, la misma nos comunicó su acuerdo con la disolución de Logroño Vivo, pero seguía interesada en el mantenimiento de la queja con relación a las ayudas ya aportadas a las asociaciones en el ejercicio 2008, ya que entendían que sus derechos permanecían vulnerados. Junto con su petición nos aportaron variada documentación acreditativa de su exclusión del acceso a los fondos municipales.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, debemos realizar una reflexión preliminar sobre las facultades de intervención de esta Institución sobre el asunto planteado por la titular de la queja.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, creó la Institución del Defensor del Pueblo, y le confirió mandato, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas riojanas, en defensa y protección de los derechos integrados en el Título Primero de la Constitución Española.

Está claro que la entidad titular de la queja es una persona jurídica, que también ostenta, siempre que lo permita su naturaleza jurídica, la titularidad de alguno de los derechos que reconoce el Título Primero de la constitución. No obstante, también podemos declarar la afección a determinados derechos exclusivamente predicables de las personas físicas. Ello es así porque de una actuación administrativa presuntamente irregular en la gestión de las ayudas al comercio, podrían verse perjudicados los titulares de los comercios integrados en la Asociación.

El primer derecho presuntamente comprometido es, sin duda, el derecho de igualdad proclamado por el artículo 14 de la Constitución y que tiene una extraordinaria incidencia en la gestión administrativa de las subvenciones. Asimismo, y tal como hacen notar los titulares de la queja podría estar vulnerado el derecho de asociación, en su vertiente negativa, y, por supuesto, el principio y derecho a la libertad de empresa del artículo 38, en el sentido de que la pérdida de unas determinadas ayudas debe afectar sin duda ninguna a la estrategia de negocio prevista por los comerciantes, impidiendo su normal realización, e incluso a los mínimos de competencia que debe regir la prestación de este servicio.

Así las cosas, y dado que los preceptos citados forman parte del Título Primero del texto constitucional, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. Una vez constatado el hecho de la disolución de Logroño Vivo, y la devolución de las funciones gestoras de dinamización comercial al Ayuntamiento de Logroño, la reclamación de los interesados ha quedado inevitablemente reconducida hacia los perjuicios que la situación provocada en el ejercicio presupuestario de 2008, ha ocasionado a la Asociación promotora de la queja, que están en el centro de la vulneración de derechos alegada.

Se trata, por tanto, de analizar los documentos existentes, para verificar si es posible declarar la infracción de los preceptos constitucionales, si esta situación es imputable a la actividad del Ayuntamiento de Logroño, y, por último, si provoca alguna consecuencia jurídica de orden reparador.

La primera fase nos sitúa en el régimen jurídico de las ayudas públicas municipales al comercio de la ciudad. Estas conforman el núcleo de actividad de las Administraciones Públicas denominado actividad de fomento, y tiene por objeto, ya desde el siglo XIV, la dirección de la actuación de los particulares hacia fines de interés general, mediante el otorgamiento de incentivos de distinto carácter.

La actividad de fomento de las entidades locales con relación a la protección y estímulo del comercio minorista, viene a paliar los graves problemas por los que atraviesa un sector afectado por la presión de las grandes áreas comerciales y, más recientemente, por la coyuntura económica actual, que aleja a los ciudadanos del consumo, acercándolos más hacia posiciones de ahorro.

Estas circunstancias legitiman de plano la iniciativa municipal, a través de las amplias facultades que concede a los Ayuntamientos el artículo 25.1 de la Ley de Bases del Régimen Local, para fomentar la dinamización comercial y el sostenimiento y crecimiento del sector. Sin embargo, la ejecución de esta política tiene que ajustarse plenamente al régimen jurídico previsto para las ayudas públicas, de forma que se ejecute de acuerdo al más estricto principio de igualdad, y, como tiene agotadoramente señalado el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, siempre con carácter de generalidad. Ello quiere decir que las ayudas han de dirigirse a la totalidad del sector en un concreto ámbito territorial (municipio de Logroño), so pena de estimular a una parte de las empresas dedicadas al comercio en detrimento de otras, lo que se estima absolutamente incompatible con los principios de igualdad, libre competencia y libertad de empresa. Asimismo, no cabe duda de que el régimen jurídico de las ayudas públicas está confeccionado en torno a la protección de la Hacienda Pública, mediante un sistema de elección del gasto basado en los principios de transparencia, igualdad y competencia, de tal suerte que los fondos públicos sean destinados a los mejores objetivos posibles.

Es por estas razones que existe en el Ordenamiento Jurídico español un férreo régimen jurídico, cuya existencia viene predeterminada por la política de la Unión Europea en materia de ayudas públicas. Para las entidades locales, de acuerdo con su artículo 3, está vigente la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que instaura un nuevo régimen jurídico fundamentado en los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación: eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

TERCERA. Para el ejercicio 2008, el presupuesto de gastos del Ayuntamiento de Logroño, dispuso dentro del programa de atención al comercio, un importe de 816.910 contra la aplicación 622.30.489.99. De esta cantidad, el Consistorio dispuso la liberación de un importe máximo de 632.275 euros para su gestión por parte de Logroño vivo, en tanto que 129.972 euros fueron aprobados con destino a la Cámara de Comercio y la Asociación de comercio unido de La Rioja, con la finalidad fundamental de subvenir las necesidades de organización del evento "Logrostock-VI edición vivostock".

Así que un 77% del concepto fue definitivamente asignado a su gestión por Logroño Vivo, a través de la formalización de un convenio con esta asociación "para la programación comercial de la ciudad de Logroño", tal y como rezaba el encabezamiento del mismo. En un principio, quizá podríamos dudar hasta de la naturaleza jurídica de este instrumento de financiación, ya que se acerca mucho a la figura del contrato de gestión de servicios públicos, por lo que quizá su tramitación debió ajustarse a la Ley de Contratos del Sector Público (Ley 30/2007), ajustada a los principios de libre concurrencia, en un procedimiento de adjudicación que asegurar la participación de cuantas entidades estuvieran capacitadas para la gestión de este programa.

No obstante lo anterior, lo cierto es que de la lectura del convenio también puede deducirse que nos situamos en el régimen jurídico de las subvenciones públicas que, contra el capítulo cuarto del presupuesto de gastos, destina el Ayuntamiento de Logroño mediante una aportación dineraria sin contraprestación, destinada a una finalidad considerada de utilidad pública, tal y como las define el artículo 1 de la Ley de Subvenciones.

En este caso, la entidad Logroño Vivo aparecería como una entidad colaboradora (a pesar de que el convenio de 14 de mayo de 2008 no se acoge a esta figura), de las reguladas en el artículo 12 de la misma Ley. Así, la Asociación comercial asumiría la gestión de los fondos asignados para el desarrollo del programa, lo que implicaría la ejecución del gasto mediante la entrega de fondos a las asociaciones y comercios participantes. Así puede deducirse del siguiente programa estatuido por el convenio de colaboración, del que omitimos los gastos de estructura de gestión del programa (129.675 euros):

| | |
|---|---|
| B) ACTIVIDADES DE DINAMI ACION ONALES | 185.000,00 euros |
| Focalizadas en las zonas comerciales de zona de la ciudad. | |
| C) ACTIVIDADES DE DINAMI ACION GENÉRICAS PARA LA CIUDAD 266.600,00 euros | |
| 1. Actividades de ocio, culturales y educativas para niños | 21.600,00 euros |
| 2. Iluminación navideña asociaciones comerciales | 100.000,00 euros |
| 3. Campaña de actividades Navidad | 120.000,00 euros |
| 4. Actividades dinamización hostelería | 25.000.00 euros |
| D) COMUNICACIÓN / NUEVAS TECNOLOGÍAS | 47.000,00 euros |
| Puntos de información Logroño Vivo. | |
| Proyecto portal Web. | |
| Proyecto creación portal venta on-line. | |
| Revista bimensual de comercio. | |
| E) ACTIVIDADES DE CARÁCTER SOCIAL Y SOLIDARIO | 4.000,00 euros |
| Actividades de apoyo a la asociación de Donantes de Sangre | |
| Actividades de apoyo a la asociación protectora de animales. | |
| TOTAL COSTE DEL PROGRAMA DE ACTUACIONES: | 632.275,00 euros |

Así las cosas, está perfectamente claro que Logroño Vivo, ya tenga o no la consideración de entidad colaboradora, ha de gestionar los recursos públicos de acuerdo a los principios enunciados por el artículo 8 de la Ley General de Subvenciones, y también a las normas relacionadas con la publicidad, la transparencia, y la libre concurrencia de solicitantes.

CUARTA. La mayoría de las actividades que integran el programa, presentaban un enorme interés para la asociación Cascajos zona comercial, y así solicitaron información en el Ayuntamiento sobre la convocatoria anual de subvenciones a la dinamización comercial de Logroño así como a la iluminación navideña. El Consistorio les informo de la existencia de este convenio de colaboración y les remitió a la presentación de proyectos subvencionables ante Logroño vivo. No obstante, quedaron excluidos de la financiación porque no formaban parte de la asociación colaboradora. En consecuencia, los promotores de la queja no obtuvieron las ayudas solicitadas.

Con estas circunstancias previas parece más que evidente que la Asociación Cascajos comercial se ha visto indebidamente discriminada en la obtención de fondos públicos, ya que su exclusión no ha procedido de la comparación de varios proyectos para establecer una prelación entre los mismos, fundamentada en criterios objetivos de valoración (artículo 22.1 de la Ley de subvenciones), sino que ha tenido lugar por la simple falta de pertenencia a una Asociación privada. En este sentido, parece clara la infracción de los principios y normas reguladoras de las ayudas públicas, fundamentalmente de los de igualdad y libre concurrencia. En primer lugar, porque existe una discriminación no fundamentada en criterios objetivos, y, además, porque se ha negado a la entidad promotora de la queja la participación en un procedimiento de concurrencia competitiva para la obtención de los fondos. La cuestión, por lo tanto, nos conduce al plano constitucional, por vulneración del artículo 14, pero también a otros, y más claramente al derecho a la libertad de empresa, en el sentido de que la exclusión de las ayudas ha de incidir necesariamente en la determinación de las acciones que los comerciantes del barrio de cascajos pudieron financiar para la mejora y el incremento de su posición en el sector comercial.

En consecuencia de todo lo anterior, desde el punto de vista de esta Institución, no queda más remedio que declarar vulnerado el derecho de la asociación titular de la queja, así como de sus propios asociados individualmente considerados, a la igualdad, y a la prohibición de no discriminación. Otra cosa es que, evidentemente, una vez finalizado el ejercicio presupuestario en el que se produjo el conflicto, ya no existe la vía de la financiación contra la partida indicada, a pesar de que el Ayuntamiento haya recuperado la gestión de estos fondos, pero ello no excluye la obligación de resarcimiento o compensación que pesa sobre el Consistorio. En cualquier caso, no forma parte de nuestras funciones encontrar las vías necesarias para ello, pero parece claro que tales medidas deben existir.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN:

Dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para retome los contactos con la Asociación *Cascajos zona comercial sur*, con la finalidad de restablecer su derecho a participar de los fondos de dinamización comercial, y determinar las medidas de compensación que se consideren necesarias.

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.

El 21 de mayo de 2009 por parte del Ayuntamiento logroñés se informa que "no procede la aceptación de la Recomendación nº 8/2009 emitida por la Defensora del Pue-

blo Riojano, desestimando la compensación económica solicitada en favor de la Asociación Comercial Cascajos- ona Comercial Sur".

c) Seguimiento de la Defensoría. Se declara no aceptada la Recomendación y así se hace constar en el Informe Anual.

RECOMENDACION nº 9/2009 de 20 de abril, de la Defensora del Pueblo Riojano, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja, para que ante situaciones conflictivas similares a los que han motivado las presentes quejas, y con independencia de las medidas correctoras y sanciones disciplinarias a que haya lugar desde los centros educativos, se proceda en el ejercicio de sus competencias a:

1º. Orientar acerca del uso y control de las nuevas tecnologías en los Planes de Convivencia que deben elaborar los centros educativos.

2º. Adoptar un papel más activo en los procedimientos de resolución de conflictos, mediante un protocolo sobre maltrato al profesorado que posibilite la participación de todos los miembros de la Comunidad Educativa implicados.

3º. Informar y dar amparo efectivo a los docentes en la defensa y protección de los derechos a la intimidad y a la propia imagen, ante aquellas actuaciones contrarias a las normas de convivencia de los centros realizadas por los alumnos, ya sea dentro o fuera del recinto escolar.

a) Contenido de la Resolución: quejas acumuladas nº 2009/0035-E y 2009/0047-E). Examinadas las dos quejas interpuestas con fecha 29 de enero del año en curso, y analizado el informe emitido por esa Administración, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvieron entrada en la referida fecha en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano, sendas quejas suscritas por dos docentes en activo, en las que expresaban su preocupación y malestar ante la suplantación de personalidad y las graves ofensas formuladas contra sus personas en una red social de Internet, relacionadas con el ejercicio de su profesión docente.

Exponían en concreto que habían tenido conocimiento de que en una determinada página web, se hacían comentarios de carácter obsceno e insultante relativos a ellos, realizados en primera persona como si fueran los denunciantes los que los hubieran hecho personalmente. Dichos comentarios injuriosos, añadían, habían sido efectuados por personas desconocidas, ya que no aparecían identificados, pero por referencias de su entorno de trabajo, expresaban su convencimiento de que los auto-

res habían sido alumnos a los que impartían clase en sus respectivos centros educativos.

En uno de los casos, se relataba que los hechos fueron puestos en conocimiento de los Directores de ambos Institutos, así como de la Dirección General de Personal y Centros Docentes, quien ordenó a Inspección Educativa que se pusiera en contacto con los centros, constándole a los profesores afectados que se habían personado en el centro, manteniendo reuniones con los responsables del centro y algunos de los alumnos que integraban el foro, así como que se había iniciado algún Expediente Disciplinario contra algún alumno o alumna, pero sin que se les haya preguntado o informado a ellos personalmente de tales gestiones.

Por último, añadían que los hechos también habían sido puestos en conocimiento de la Fiscalía de La Rioja, mediante denuncia interpuesta el 19 de enero del año en curso, si bien en una de las denuncias las Diligencias incoadas por la Fiscalía de Menores fueron archivadas, previo requerimiento a la denunciada para que retirase de Internet la página en cuestión, dándose traslado del decreto de sobreseimiento a la Inspección Educativa al objeto de la oportuna sanción disciplinaria.

SEGUNDO. Examinada la queja, y tras mantener entrevista personal con las dos personas suscriptoras de las quejas, con el fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicitó a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte información sobre la cuestión planteada en la queja, y en concreto para conocer cuáles son las medidas preventivas y correctivas que desde esa Administración se están llevando a cabo, o se prevén, ante esta nueva realidad de acoso hacia docentes; y cual es el grado de participación e información que se ofrece a los funcionarios afectados una vez denunciados los hechos.

TERCERO. La Administración educativa, mediante sendos informes recibidos el pasado 26 de marzo, da cumplida respuesta a la anterior solicitud.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamen-

talmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

El derecho cuya intervención ampara la actuación de la Defensora en este asunto, no ha de ceñirse exclusivamente al artículo 27 de la Constitución, que reconoce como derecho fundamental, el derecho a la educación; sino que, dentro del ámbito educativo, también se protegen otras manifestaciones propias del respeto a la dignidad de la persona, máxime cuando nos hallamos, ante acciones que no se producen entre iguales, sino donde son los supuestos agresores precisamente los propios menores de edad. Nos referimos, a la protección de los derechos de la intimidad personal y a la propia imagen, consagrados como manifestación moral de la dignidad humana, en el artículo 18 también, de la Carta Magna.

Como ha recordado, de manera insistente nuestro Tribunal Constitucional, los derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen, consagrados en el art. 18.1 de la Constitución, a pesar de su estrecha relación en tanto que derechos de la personalidad, derivados de la dignidad humana y dirigidos a la protección del patrimonio moral de las personas, tienen, no obstante, un contenido propio y específico.

Esto significa, a los efectos que aquí interesan, que mediante la difusión de comentarios despectivos con clara finalidad ofensiva, en ocasiones acompañada además de una reproducción gráfica ofreciendo determinada imagen de una persona, se puede vulnerar su derecho a la intimidad, sin lesionar el derecho a la propia imagen, lo que sucederá en los casos en los que mediante las mismas se invada la intimidad pero la persona afectada no resulte identificada a través de sus rasgos físicos; en segundo lugar, también puede vulnerarse el derecho a la propia imagen sin conculcar el derecho a la intimidad, supuesto éste que se producirá cuando las imágenes permitan la identificación de la persona fotografiada, pero no entrañen una intromisión en su intimidad; y, finalmente, puede suceder que una imagen lesione al mismo tiempo ambos derechos, lo que ocurriría en los casos en los que revele la intimidad personal y permita identificar a la persona fotografiada.

De esta forma la Sentencia del Tribunal Constitucional 81/2001, de 26 de marzo, en su Fundamento Jurídico Segundo, expreso que, a partir del análisis del derecho a la propia imagen, aunque el ámbito específico de este derecho sea la protección frente a las reproducciones gráficas de una persona que no lesionen ni su derecho al honor ni su derecho a la intimidad, no cabe descartar la vulneración de aquel derecho en los casos

en los que la difusión de una imagen pueda estimarse al mismo tiempo contraria al buen nombre o a la propia estima o a la intimidad.

El carácter autónomo de los derechos del artículo 18.1 CE supone que ninguno de ellos tiene respecto de los demás la consideración de derecho genérico que pueda subsumirse en los otros derechos fundamentales que prevé este precepto constitucional. La especificidad de cada uno de estos derechos impide considerar subsumido en alguno de ellos las vulneraciones de los otros derechos que puedan ocasionarse a través de una imagen que muestre, además de los rasgos físicos que permiten la identificación de la persona, aspectos de su vida privada, partes íntimas de su cuerpo o la represente en una situación que pueda hacer desmerecer su buen nombre o su propia estima. En tales supuestos la apreciación de la vulneración del derecho a la imagen no impedirá, en su caso, la apreciación de las eventuales lesiones al derecho a la intimidad o al honor que a través de la imagen se hayan podido causar, pues, desde la perspectiva constitucional, el desvalor de la acción no es el mismo cuando los hechos realizados sólo pueden considerarse lesivos del derecho a la imagen que cuando, además, a través de la imagen pueda vulnerarse también el derecho al honor o a la intimidad, o ambos derechos conjuntamente.

Es doctrina constitucional reiterada que el derecho a la intimidad reconocido por el artículo18.1 CE se configura como un derecho fundamental estrictamente vinculado a la personalidad, que deriva de la dignidad de la persona que el artículo 10.1 CE reconoce, e implica la existencia de un ámbito propio y reservado frente la acción y el conocimiento de los demás. Por ello, este derecho atribuye a su titular el poder de resguardar ese ámbito reservado frente al conocimiento y la divulgación del mismo por terceros y frente a una publicidad no querida (por todas STC 115/2000, de 15 de mayo).

Esta constatación lleva a afirmar, en cuanto al canon de enjuiciamiento a aplicar, que, cuando se denuncia que una determinada acción o hecho ha vulnerado dos o más derechos del artículo 18.1 CE, deberán enjuiciarse por separado esas pretensiones, examinando respecto de cada derecho si ha existido una intromisión en su contenido y posteriormente si, a pesar de ello, esa intromisión resulta o no justificada por la existencia de otros derechos o bienes constitucionales más dignos de protección dadas las circunstancias del caso.

Sin embargo, en supuestos como los presentes, en los que se plantean acciones llevadas a cabo personalmente por alumnos y jóvenes, que se sirven de redes sociales de Internet, de acceso restringido o condicionado, con la intencionalidad de vejar y difamar a sus profesores, hechos que afectan a los derechos a la intimidad personal y a la propia imagen, debe advertirse de entrada que dichas conductas son lesivas, y que de esta guisa,

la Administración Educativa, ha de intervenir preceptivamente en uso de sus potestades, para prevenir en su caso, o poner fin, a dichas situaciones de hecho, aunque no se lleven a cabo entre iguales.

Por todo ello, los derechos que se muestran en las presentes quejas, son dignos de especial protección por parte de esta Institución, pues como Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja, tiene encomendada la misión de defensa de estos derechos, aún cuando contrariamente a lo habitual cuando se producen este tipo de conductas, los titulares de los mismos, no sean personas menores de edad.

SEGUNDA. Se define como Ciberbullyng el uso de los medios telemáticos (Internet, telefonía móvil y videojuegos online principalmente) para ejercer el acoso psicológico entre iguales. Las formas que adopta son muy variadas y sólo se encuentran limitadas por la pericia tecnológica y la imaginación de los menores acosadores, lo cual es poco esperanzador. Precisamente, uno de estas formas de acoso es dejar comentarios ofensivos en foros o participar agresivamente en chats haciéndose pasar por la víctima de manera que las reacciones vayan posteriormente dirigidas a quien ha sufrido la usurpación de personalidad. Sin embargo, no se trata aquí del acoso o abuso entre iguales, sino de alumnos hacia profesores, donde la sensación de superioridad del agresor se magnifica ya que su acoso deja de ser sincrónico, para convertirse en un acoso asincrónico, es decir, supera las barreras espacio-temporales, y donde los efectos se amplifican e incrementan ante la incapacidad de los acosados para atajar tales acciones, dada la apertura y generalización del acoso a través de este tipo de páginas Web, cuyo acceso además es restringido, lo cual favorece la impunidad de los autores y, en definitiva, que este tipo de patrones de acoso se multiplique con el tiempo.

En nuestro caso particular, las quejas vienen motivadas por la situación de indefensión en la que se encuentran los comparecientes por el ataque a su dignidad personal y profesional por medios informáticos, así como, por la falta de información que han tenido hasta la fecha respecto de las medidas que se han llevado a cabo en vía educativa, siendo el elemento tal vez más importante a tener en cuenta que no se trata de un hecho aislado, sino que como los afectados señalan, y así nos consta por otros testimonios, hay más profesores, del mismo y de otros centros educativos, que han sido objeto de expresiones injuriosas efectuadas en primera persona en la misma red social de Internet.

Por ello, aún siendo conscientes de que la problemática planteada supera en la búsqueda de soluciones ampliamente las posibilidades de esa Administración, pero siendo conscientes que los motivos de queja son de interés general, yendo más lejos de las dos quejas en particular que se nos presentaban, sí estimamos oportuno conocer el posicio-

namiento de la Administración implicada respecto de episodios como los relatados, y en especial, sobre aspectos tales como conocer cuáles son las medidas preventivas y correctivas que desde esa Administración se están llevando a cabo, o se prevén, ante esta nueva realidad de acoso hacia docentes; y cuál es el grado de participación e información que se ofrece a los funcionarios afectados una vez denunciados los hechos.

En su atenta respuesta, la Consejería comienza señalando que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que el sistema educativo español se configura por los valores de la Constitución Española y se asienta en el respeto a los derechos y libertades reconocidos en ella, a la vez que subraya la importancia de la prevención de conflictos, su resolución pacífica y el fomento de la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social.

Recogiendo estos principios, fue aprobado recientemente el Decreto 4/2009, de 23 de enero, por el que se regula la convivencia en los centros docentes y se establecen los derechos y deberes de sus miembros (BOR de 28 de enero de 2009), con la pretensión de dar respuesta a la conflictividad escolar y social, proporcionando un marco equilibrado de convivencia para garantizar el ejercicio de los derechos de los profesores, alumnos y familias y el cumplimiento de sus respectivas obligaciones.

No obstante, dado que los hechos denunciados tuvieron lugar en fecha anterior a la aprobación del nuevo Decreto de Convivencia, resulta de aplicación el Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, de derechos y deberes de los alumnos y normas de convivencia, si bien el espíritu que inspira a ambas normas es el mismo, a saber, potenciar la autonomía de los centros, al objeto de alcanzar un marco de convivencia y autorresponsabilidad que haga prácticamente innecesaria la adopción de medidas disciplinarias y cuando las mismas resulten inevitables, éstas tengan un carácter educativo que contribuya al proceso de formación y recuperación del alumno.

Dicho Decreto determinaba que las normas de convivencia contenidas en el reglamento de régimen interior aprobado por el Consejo Escolar de cada centro, deben establecer las correcciones correspondientes a conductas contrarias a las citadas normas, siendo competencia de los tutores, del Jefe de Estudios y del Director, decidir las medidas correctoras por tales conductas perjudiciales para la convivencia del centro (artículos 9, 41 y 49).

Por lo tanto, desde la Administración informante se concluye que, de conformidad con la normativa vigente, son los propios centros educativos los que tienen la competencia para resolver los conflictos e imponer las medidas que se consideren precisas, al objeto de corregir las actuaciones contrarias a las normas de convivencia del centro realizadas por los alumnos, ya sea dentro o fuera del recinto escolar.

En cuanto a los casos concretos planteados, de acuerdo con la información practicada, y a pesar de las actuaciones llevadas a cabo por el centro educativo, acordadas con la docente afectada, no pudo iniciarse expediente disciplinario alguno, al desconocerse la identidad de los responsables, quedando en suspenso a la espera de la conclusión del trámite judicial, siempre y cuando de éste último quede probada la autoría de los hechos denunciados. Con respecto al segundo episodio acaecido, según se informa, los alumnos pidieron disculpas al profesor, retiraron los comentarios de la página web y fueron sancionados con un día de pérdida del derecho de asistencia al centro, dando así por concluidas las actuaciones por parte del centro educativo, si bien, y tal como señala en su informe, los hechos fueron también puestos en conocimiento de la Fiscalía de Menores, por parte del profesor afectado.

TERCERA. Efectivamente, de acuerdo a la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), los centros disponen de autonomía de organización, por lo que en el marco de la citada Ley, son los centros quienes deben elaborar sus normas de organización y funcionamiento, entre las que deben incluir las que garanticen el cumplimiento de plan de convivencia. De acuerdo con ello, dentro de los Reglamentos de Régimen Interior, se pueden contemplar normas que limiten o restrinjan un uso descontrolado por parte de los menores de ciertas herramientas tecnológicas, como pueden ser los teléfonos móviles y otros aparatos susceptibles de captación de imágenes, procediendo posteriormente a dar publicidad a las mismas.

Esta Institución, es sabedora que la LOE ha pretendido conciliar la autonomía de los centros públicos con la convivencia escolar, siendo aquellos los que han de redactar los correspondientes proyectos educativos y sus normas de organización y de funcionamiento. De esta suerte, el artículo 120 LOE, dispone que:

1. "Los centros dispondrán de autonomía pedagógica, de organización y de gestión en el marco de la legislación vigente y en los términos recogidos en la presente Ley y en las normas que la desarrollen.
2. Los centros docentes dispondrán de autonomía para elaborar, aprobar y ejecutar un proyecto educativo y un proyecto de gestión, así como las normas de organización y funcionamiento del centro.
3. Las Administraciones educativas favorecerán la autonomía de los centros de forma que sus recursos económicos, materiales y humanos puedan adecuarse a los planes de trabajo y organización que elaboren, una vez que sean convenientemente evaluados y valorados.
4. Los centros, en el ejercicio de su autonomía, pueden adoptar experimentaciones,

planes de trabajo, formas de organización o ampliación del horario escolar en los términos que establezcan las Administraciones educativas, sin que, en ningún caso, se impongan aportaciones a las familias ni exigencias para las Administraciones educativas.

5. Cuando estas experimentaciones, planes de trabajo o formas de organización puedan afectar a la obtención de títulos académicos o profesionales, deberán ser autorizados expresamente por el Gobierno".

Aún así, la posición jurídica de la Defensora del Pueblo Riojano, con relación a la problemática planteada se muestra con una claridad meridiana, pues ante los acontecimientos narrados, entran dichas conductas en una vulneración inmediata de los derechos constitucionales descritos anteriormente. Expresión de ello han sido ya varias resoluciones relacionadas con similar problemática, pudiendo destacar la Recomendación nº 2/2008, de 14 de enero, en la que instábamos a esa Consejería a exigir de forma común en todos los centros educativos gestionados por la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, la limitación del uso de móviles y otros aparatos aptos para la grabación y posterior difusión de las imágenes de los menores; y muy especialmente, el Informe Extraordinario sobre Convivencia Escolar en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, presentado ante la Comisión de Educación del Parlamento de La Rioja el 25 de junio de 2008, donde entre otras Recomendaciones, se hacía especial hincapié en la conveniencia de:

- Crear equipos de orientación educativa y psicopedagógica, especializados en convivencia escolar (compuestos por profesores especialistas en psicología y pedagogía, psicólogos clínicos, psiquiatras infantiles y trabajadores sociales), que tengan como funciones las de colaborar con los centros en la detección de casos de acoso escolar, intervenir en su resolución, asesorar a los equipos de orientación educativa de los centros, realizar informes de diagnóstico, y atender al teléfono y al correo electrónico destinados a consultas y denuncias de alumnos, padres y profesores relacionados con el acoso escolar, ya que el personal docente de los centros no siempre tiene la formación adecuada para tratar en profundidad las situaciones de acoso, o no dispone del tiempo necesario, o carece del temple para abordar el problema.
- Creación de vías indirectas de petición de ayuda, consulta o denuncia (teléfono, correo electrónico, ) que permitan a cualquier padre, alumno o profesor, salvar la dificultad de transmitir lo que ocurre, por miedo o inseguridad, de manera directa y abierta, y garantizando el anonimato cuando así lo desee el interlocutor.
- Reforzar las actividades de formación pedagógica integral del Profesorado en materia de convivencia, que ayuden a enfrentarse eficazmente a las situacio-

nes de conflicto, tales como aspectos pedagógicos, psicología evolutiva y dinámica de grupos.

- Reforzar la intervención de Inspección Técnica Educativa, con el objeto de que pueda contribuir a la prevención y solución de problemas en los centros con suficiente profundidad.

Todo ello, no obstante, ha de circunscribirse lógicamente al ámbito estrictamente educativo, donde se despliegan las potestades de la Administración, y su envés, esto es, sus responsabilidades, en la exigibilidad de un control y de una protección debida de los derechos de los menores, pues no olvidemos que la prestación del servicio público educativo, no ha de ceñirse exclusivamente a la dispensación de unos conocimientos, sino también, a la defensa y protección de los derechos de los menores, destinatarios de aquéllos.

Afortunadamente esta situación está empezando a cambiar. Recientes Directivas de la Unión Europea y diversas Resoluciones de la ONU, ponen de manifiesto una creciente conciencia internacional sobre la necesidad de fijar límites y establecer normas que posibiliten que las potencialidades y virtualidades de las nuevas tecnologías sirvan realmente para la formación y el desarrollo del ser humano y no para el menoscabo de sus valores personales y sociales.

La preocupación por la situación de desprotección del menor fue puesta también de manifiesto por todos los Defensores Autonómicos, en Alicante en octubre de 2005, y dio lugar a una declaración conjunta que recordaba la enorme responsabilidad que en esta materia tienen las Administraciones Públicas: "No podemos echar toda la responsabilidad sobre los hombros de padres y madres". Por eso, retomando las conclusiones que en aquellas Jornadas de Coordinación de Alicante se expusieron, parece preciso seguir insistiendo en la necesidad de que:

- Las Administraciones deben realizar campañas de concienciación dirigidas a las familias.
- En los centros docentes se debe formar a los menores en un uso informado, responsable y seguro de Internet.
- Debe regularse el acceso de menores a Internet en bibliotecas públicas, estableciendo la obligación de contar con programas de filtrado de contenidos, etc.
- Los poderes públicos deben subvencionar el desarrollo de contenidos que resulten adecuados para la formación y educación de los menores y para el ocio creativo de los mismos y debe fomentar la agrupación de este tipo de contenidos en portales temáticos de fácil acceso para los menores.

En definitiva, las Administraciones educativas tienen que asumir también su responsabilidad y mejorar el control sobre la utilización de las nuevas tecnologías y clarificar las responsabilidades a que haya lugar, en su caso, consecuencia de un uso inapropiado.

CUARTA. En el marco establecido en la LOE, el reciente Decreto autonómico 4/2009, de 23 de enero, por el que se regula la convivencia en los centros docentes y se establecen los derechos y deberes de sus miembros, reconoce expresamente a los profesores, entre otros, los siguientes derechos:

a) "Al respeto y consideración a su persona y a la función que desempeñan, de modo que *cualquier actuación que vulnere este derecho será objeto de sanción*.
b) A que su actividad se desarrolle en condiciones de normalidad, en un clima de orden, disciplina y respeto de sus derechos, especialmente su *derecho a la integridad física y moral*.
e) A ponerse en contacto con las familias de los alumnos en el proceso de seguimiento escolar del alumnado y ante cuestiones vinculadas con la convivencia escolar.
f) A *recibir la colaboración necesaria por parte de la comunidad educativa* para el mantenimiento de un clima adecuado de convivencia escolar.
g) *A ser oídos por los diferentes órganos de gobierno y coordinación del centro en materia de convivencia* y a expresar su opinión acerca del clima de convivencia en el centro, así como realizar propuestas para mejorarlo, según el procedimiento establecido al efecto".

Del mismo modo, entre los deberes que se establecen para los docentes, encontramos en el artículo 20 los siguientes:

c) "Cumplir y hacer cumplir las normas, reglamentos y disposiciones sobre convivencia en el ámbito de su competencia, así como las derivadas de la atención a la diversidad de su alumnado.
d) Conocer las normas de convivencia del centro y, especialmente los profesores tutores, informar de ellas a los alumnos y a las familias.
e) Mantener la disciplina, el orden *y velar por el correcto comportamiento del alumnado en el centro, tanto en el aula como fuera de ella*, impidiendo, corrigiendo y *poniendo en conocimiento de los órganos competentes las conductas contrarias a la convivencia de las que tengan conocimiento.*
i) *antener una conducta respetuosa y digna con todos los miembros de la comunidad educativa.*

j) Informar a las familias de las cuestiones educativas en general y de las relativas a la convivencia escolar en particular que pudieran afectarles, de los incumplimientos de las normas de convivencia por parte de sus hijos y de las medidas educativas o sancionadoras adoptadas al respecto".

Como contrapartida a lo anterior, el Decreto recoge también los derechos y deberes de los alumnos, entre los que cabe citar (artículo 23), el derecho a la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, así como en la valoración y el respeto de las diferencias y la pluralidad lingüística y cultural; y más específicamente (artículo 24), el derecho al respeto de su identidad, integridad y dignidad, así como a la protección contra cualquier agresión física, emocional o moral, sin olvidar el derecho a que los centros educativos guarden reserva sobre toda aquella información de que dispongan, relativa a sus circunstancias personales y familiares, sin perjuicio de satisfacer las necesidades de información de la administración educativa y sus servicios, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

Y como deberes propios del alumnado debe citarse especialmente el deber de respeto al profesorado recogido en el artículo 29, que textualmente señala:

1. "*El alumnado deberá mostrar el respeto necesario a todo el profesorado del centro*, dada la especial relación que se establece en el proceso de enseñanza-aprendizaje entre el alumno y el profesor y el carácter primordial que esta última figura desempeña en el centro escolar.
2. Este deber se concreta en:
   a) *o desarrollar conductas o llevar a cabo acciones contrarias a la dignidad del profesorado o atentatorias contra el normal desarrollo de su actividad docente*.
   b) *ostrar respeto al profesor*".

El artículo 32 del Decreto 4/2009 hace extensivo el deber de respeto a todos los miembros de la comunidad educativa, y el artículo 33 a las normas de convivencia del centro, asumiendo las familias la responsabilidad derivada de acciones de sus hijos en los términos establecidos en la legislación vigente, en este Decreto y en las propias normas de funcionamiento del centro (artículo 37).

En cuanto a los derechos y deberes de otros miembros de la comunidad educativa, el artículo 38.1 establece que "*El personal de administración y servicios*, como parte integrante de la comunidad educativa, comparte derechos y deberes con el resto de miembros en la convivencia en el ámbito escolar, debiendo seguir las instrucciones de la Dirección

del centro y, en su caso, *colaborar con el profesorado en las tareas necesarias vinculadas a la convivencia escolar*, y deberán ser respetados por todos los miembros del centro en el ejercicio de sus funciones".

En definitiva, todos los miembros de la comunidad escolar, incluyendo el profesorado y los centros, pero especialmente la Inspección Técnica Educativa y la Consejería competente en materia de educación, deben garantizar la protección de estos derechos.

QUINTA. Dentro del ámbito competencial de la Defensoría del Pueblo Riojano hemos sido testigos mayormente de conflictos en los que han intervenido menores, y en los que la herramienta o instrumento de vejación, injuria o coacción ha sido el uso de los medios telemáticos (Internet y telefonía móvil, principalmente), para ejercer el acoso psicológico entre iguales. Las formas que adopta el denominado ciberbullying son muy variadas y sólo se encuentran limitadas por la pericia tecnológica y la imaginación de los menores acosadores, lo cual es poco esperanzador. Precisamente, una de estas formas de acoso es dejar comentarios ofensivos en foros (como pueden ser Tuenti o Facebook), o participar agresivamente en chats haciéndose pasar por la víctima de manera que las reacciones vayan posteriormente dirigidas a quien ha sufrido la usurpación de personalidad.

Obviamente, estas herramientas que permiten el contacto entre personas, de variada tipología (unas tienen carácter profesional y otras, cultural y lúdico), y que ofrecen una serie de ventajas claras a la hora de compartir información o comunicarse con personas alejadas de nuestro entorno —de ahí la inconveniencia de plantear cualquier restricción al uso de estas nuevas tecnologías—, también conllevan algunos riesgos como pueden ser la adicción, el ciberacoso, la suplantación de identidad, o el uso inadecuado de la información, siendo por ello preciso informar y orientar a padres y jóvenes para un correcto y adecuado uso de las mismas, potenciando en todo momento el respeto, el sentido común y la privacidad. En la red existe un elevado número de sitios que pueden ser calificados de perjudiciales o inadecuados para los menores, pero que no son ilegales. Ello impide que puedan ser objeto de persecución legal o penal, por lo que resulta esencial la adopción de medidas de prevención que impidan, o cuando menos dificulten, el acceso de los menores a este tipo de contenidos.

Por destacar alguna iniciativa positiva en este sentido, señalar la puesta en marcha de nuevas plataformas de comunicación con los jóvenes, como la llevada a cabo hace algún tiempo por el Consejo de la Juventud, que ha incorporado a sus habituales redes de comunicación una serie de nuevas herramientas con el objetivo de que los usuarios de su web estén mejor informados de todo lo que acontece en torno a esta organización. En este sentido, y en colaboración con las áreas municipales de Juventud y Participación

Ciudadana y Nuevas Tecnologías del Servicio Riojano de Empleo y el Instituto Riojano de la Juventud, el Consejo ha puesto en marcha un blog, un boletín mensual, y una revista digital y pasará también a interactuar con los jóvenes a través de sus redes sociales habituales (como pueden ser las ya mencionadas Tuenti o Facebook), dando a conocer todas sus actividades, entre ellas, cursos, concursos, talleres o bolsa de empleo y también prestará especial atención a las actividades de las asociaciones que lo integran. Otra iniciativa más reciente la constituyen las charlas sobre redes sociales que se han organizado desde el Gobierno de La Rioja, en colaboración con el Colegio de Psicólogos, dirigidas a miles de estudiantes, con el fin de orientarles y concienciarles en el uso apropiado y responsable de las redes sociales.

Sin embargo, debemos recordar no se trata aquí del acoso o abuso entre iguales, sino de alumnos hacia profesores, donde la sensación de superioridad del agresor se magnifica ya que su acoso deja de ser sincrónico, para convertirse en un acoso asincrónico, es decir, supera las barreras espacio-temporales, y donde los efectos se amplifican e incrementan ante la incapacidad de los acosados para atajar tales acciones, dada la apertura y generalización del acoso a través de este tipo de páginas Web, cuyo acceso además es restringido, lo cual favorece la impunidad de los autores y, en definitiva, que este tipo de patrones de acoso se multiplique con el tiempo.

En nuestra opinión, también se hace necesario abrir un debate social, especialmente en el seno de la comunidad educativa, en el que se analicen las nuevas realidades sociales y se vayan perfilando las claves para una nueva legislación que habrá de buscar cómo conjugar el derecho de aquellas personas que, libre y voluntariamente buscan en tales actividades una forma de ocio como otra cualquiera, en la que perder tiempo y dinero, con el deber de los poderes públicos de garantizar que se respete íntegramente el derecho fundamental de los menores al pleno desarrollo de su personalidad, eliminando o limitando el acceso a tales prácticas de riesgo.

En este sentido, otras Comunidades Autónomas, como lo son Madrid y Castilla y León, ya han normado esta materia, y por disposiciones reglamentarias de carácter general, en aras a la protección de los derechos de los menores, han procedido a exigir que los planes de convivencia de los centros educativos, contemplen expresamente las restricciones y limitaciones de uso de nuevas tecnologías (principalmente de teléfonos móviles y otros aparatos aptos para la captación y posterior difusión de las imágenes de los menores); todo ello, tanto en el ejercicio de actividades escolares y extraescolares.

No obstante, en los casos que han llegado a nuestro conocimiento —hay que reconocer que, afortunadamente, son escasos por el momento—, por un lado, desde la Administración informante se concluye que, de conformidad con la normativa vigente, son los

propios centros educativos los que tienen la competencia para resolver los conflictos e imponer las medidas que se consideren precisas, al objeto de corregir las actuaciones contrarias a las normas de convivencia del centro realizadas por los alumnos, ya sea dentro o fuera del recinto escolar. Sin embargo, por el contrario, los centros consideran ante estos episodios, que no deben adoptarse medidas, ya que los hechos se llevan a cabo desde el domicilio particular del alumno y fuera de su horario lectivo, lo cual deja prácticamente desasistido al colectivo docente que sea objetivo de conductas vejatorias como las referidas.

La consecuencia de todo ello es que los docentes agraviados deben acudir —legítimamente además— a la vía judicial ordinaria en defensa de sus derechos personales y profesionales, si bien mayormente, deben ser conscientes que desde el ámbito judicial, y con más razón si cabe en la jurisdicción de menores, no se suele intervenir en muchas ocasiones por razones de oportunidad y de intervención mínima del Derecho Penal, derivando a los perjudicados a ejercitar acciones en su caso ante la jurisdicción civil, ante episodios graves de publicación de comentarios alusivos a los profesores o de otros miembros de la comunidad educativa, contrarios al respeto, dignidad, integridad e intimidad, sí pueden tomarse en cambio medidas disciplinarias y correctoras necesarias para reparar el daño causado a los profesores. Buena prueba de ello es el Decreto de Fiscalía de 8 de agosto de 2008 dictado en las Diligencias Preliminares incoadas en virtud de la denuncia de uno de los profesores que han acudido en queja a esta Institución, donde, además —y a pesar— de archivar la causa, se establecía expresamente que la autora de los hechos debía ser objeto de la oportuna sanción disciplinaria en vía educativa.

En virtud de todo ello, creemos que las Administraciones Educativas, no pueden declinar sus responsabilidades apelando, sin más al respeto, a la autonomía de los centros, pues en definitiva, la titularidad del servicio público que se dispensa, es de la Administración, quien ha de responder y garantizar un común denominador, en los llamados planes de convivencia de los centros. Compartimos que, la autonomía de los centros es la que ha de prevalecer en la determinación, por ejemplo, del uso de prendas de vestir, pero no en lo tocante a la difusión de comentarios vejatorios por parte del alumnado hacia los docentes, aunque sea sirviéndose de redes sociales de Internet a las que tienen acceso desde sus propios domicilios.

Afortunadamente, son muchos los centros que están trabajando y poniendo en marcha interesantes iniciativas en la mejora de la convivencia, avanzando en la línea de que aprender a convivir es una responsabilidad que trasciende con mucho el estricto entorno escolar, y que debe ser apoyada desde todos los sectores implicados, promoviendo el desarrollo de valores y conductas prosociales en todo el alumnado. Es aquí

donde la labor de la Administración educativa debe adoptar estrategias de intervención directa ante las diferentes situaciones que se puedan presentar en los centros, siendo más participativa e informativa durante la elaboración de los Planes de Convivencia anuales, apoyando a los centros que inicien este proceso, dando respuesta a sus demandas, tanto de materiales como de orientaciones.

En esta línea, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.6 del Decreto 4/2009, un primer paso a dar por esa Administración ante situaciones conflictivas como las que han originado este expediente, sería la de orientar en los Planes de Convivencia que deben elaborar los centros educativos de acuerdo con lo señalado en los artículos 121.2 y 124.1 de la LOE, acerca de la prevención, detección y resolución pacífica de conflictos relacionados con el uso de las nuevas tecnologías, y dado que tiene la responsabilidad de evaluar el resultado de sus políticas, comprobar que no sólo existe el documento, sino haciendo también un posterior seguimiento del modo en que afecta a la comunidad educativa.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de La Rioja en su artículo 22 y por la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 24, se emite la siguiente RECOMENDACIÓN:

Para que, ante situaciones conflictivas similares a las que han motivado las presentes quejas, y con independencia de las medidas correctoras y sanciones disciplinarias a que haya lugar desde los centros educativos, se proceda por parte de la Administración Educativa de La Rioja a:

1º. Orientar acerca del uso y control de las nuevas tecnologías en los Planes de Convivencia que deben elaborar los centros educativos.

2º. Adoptar un papel más activo en los procedimientos de resolución de conflictos, mediante un protocolo sobre maltrato al profesorado que posibilite la participación de todos los miembros de la Comunidad Educativa implicados.

3º. Informar y dar un amparo efectivo a los docentes en la defensa y protección de los derechos a la intimidad y a la propia imagen, ante aquellas actuaciones contrarias a las normas de convivencia de los centros realizadas por los alumnos, ya sea dentro o fuera del recinto escolar.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA (PARCIALMENTE).

En la respuesta dada por la Administración Educativa parece aceptar el contenido de nuestra Recomendación, al reiterar literalmente el planteamiento principal de la misma, manifestando "la total aplicación de todas aquellas medidas tendentes a lograr una real y efectiva convivencia de los centros educativos, más allá de las medidas correc-

toras y sanciones disciplinarias a imponer por la comunidad educativa ante hechos puntuales que trastocan la pacífica convivencia de los centros".

c) Seguimiento de la Defensoría: pendiente.

Se trata de una Recomendación en la que se hace necesario que se dilate el proceso de seguimiento máxime cuando en la actualidad se están redactando los planes de convivencia al amparo del Decreto 4/2009, de 23 de enero.

Recomendación nº 10/2009 de 30 de abril, de la Defensora del Pueblo Riojano dirigida a la Consejería de Salud, para que, a la mayor brevedad posible, implemente las medidas correctoras de contaminación acústica emanada del Centro de Alta Resolución de Procesos Asistenciales (CARPA), y reduzca al máximo los niveles sonoros emitidos.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0049-MA.

Examinada la queja interpuesta con fecha 6 de febrero de 2009, y analizados los informes del Ayuntamiento de Logroño y la Consejería de Salud, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. En el año 2008 tuvo entrada una queja suscrita por Don ( ), con relación al problema que sufría como consecuencia de la contaminación acústica generada por el sistema de climatización del Centro de Alta Resolución de Procesos Asistenciales (CARPA).

Esta queja traía su causa de otra interpuesta por la esposa del Sr. ( ), ya cerrada por esta Institución, al no haber sido posible determinar una vulneración clara de la Ordenanza de protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos del Ayuntamiento de Logroño.

No obstante, el CARPA había sido objeto de nuevas mediciones por los técnicos municipales, las cuales han dieron lugar a la Resolución de Alcaldía, nº 08184/2008, de 1 de julio, en la que se constataron infracciones de la Ordenanza de ruidos, en las inspecciones giradas por los técnicos municipales, el día 16 de junio de 2008 a las 7:50 horas, exceso en 1,9 dB(A) , y a las 8:30 horas exceso en 4,3dB(A) .

En consecuencia, la misma Resolución requería a la Consejería de Salud para reducir los niveles sonoros transmitidos a la vivienda del titular de la queja, para que no superen los máximos permitidos por los artículos 14.1 y 12.1, y para que adopte las medidas necesarias para ello.

Ante este cambio en la situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 7 de julio pasado, solicitamos a la Consejería de Salud la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja, interesando conocer cuales han sido las actuaciones llevadas a cabo hasta la fecha en orden a solucionar el problema.

A la luz de la información remitida por la referida Consejería del Gobierno de La Rioja, pudimos observar que existía una abierta discrepancia entre el referido departamento autonómico y el Ayuntamiento sobre los niveles sonoros del agente emisor, y comprobamos que el Consistorio había resuelto un expediente sancionador por estos hechos, así como la imposición de ciertas medidas correctoras. Por ello, mediante Resolución de la Defensora del Pueblo Riojano de 31 de octubre de 2008, decretamos el cierre del expediente.

SEGUNDO. Transcurridos unos meses, en febrero de 2009, el interesado de la anterior queja se puso en contacto nuevamente con nosotros para denunciar que la contaminación acústica no había sido corregida, ni habían sido implantadas las medidas dirigidas por el Ayuntamiento, en cuyo comportamiento el ciudadano notaba una cierta pasividad ante el problema.

En concreto, nos informa que también en octubre de 2008, el Ayuntamiento inició un nuevo procedimiento sancionador sobre estos hechos, en el seno del cual requirió a la Consejería para presentara alegaciones. Al parecer, la Consejería presentó sus alegaciones y desde el mes de noviembre no se ha dado impulso alguno a este expediente.

Por ello, decidimos la reapertura de la queja, y nuevamente nos dirigimos a las Administraciones implicadas en busca de nuevos informes sobre el estado de la cuestión.

En primer lugar recibimos el informe de la Entidad Local, el día 26 de febrero de 2009, en los siguientes términos:

"Con fecha 1 de julio de 2008, se dictó Resolución de Alcaldía nº 208184/2008, por la que se requirió a la COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA, CONSEJERÍA DE SALUD, con CIF S-2633001-I, como titular de la maquinaria de climatización de instalada en la cubierta del Centro de Alta Resolución de Procesos Asistenciales, para que, de forma inmediata, redujese los niveles sonoros transmitidos a la vivienda ( ), de Calle Obispo Lepe, ( ), y al Medio Ambiente exterior, para que no superasen, respectivamente, los máximos establecidos en los artículos (14.1) y (12.) de la Ordenanza de protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la ciudad de Logroño (B.O.R. n2150, de 15 de noviembre de 2005), adoptando las medidas correctoras que fuesen necesarias para ello, y aportando, en el plazo máximo de un mes, contado a partir del siguiente al de la recepción de la notificación, documentación explicativa y justificativa de las medidas. Así mismo, en la citada Resolución, se incoó expediente sancionador a la Comunidad Autónoma de La Rioja, Consejería de Salud, por infracción grave de la Ordenanza de protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la ciudad de Logroño (B.O.R. nº 2150, de 15 de noviembre de 2005).

La citada Resolución fue notificada a la Consejería de Salud con fecha 4 de julio de 2008, presentándose alegaciones con fecha 21 de julio de 2008. Posteriormente, se dictó por el Instructor del expediente Propuesta de Resolución, de fecha 12 de agosto de 2009, habilitando un nuevo plazo de audiencia. Presentadas con fecha 1 de septiembre de 2008 nuevas alegaciones por la Administración expedientada, con fecha 22 de octubre de 2008 se dictó Resolución de Alcaldía nº 12407/2008, desestimando las alegaciones e imponiendo una multa de 601,00 euros en resolución del expediente sancionador. Así mismo, en la citada Resolución, se comunicó a a la COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA, como titular de la maquinaria de referencia, la necesidad urgente de adoptar medidas eficaces para reducir los niveles sonoros transmitidos al medio ambiente exterior y a la vivienda ( ) de Calle Obispo Lepe, nº ( ), dando cuenta a este Ayuntamiento de la adopción de tales medidas en el plazo máximo de quince días contado a partir del día siguiente a la recepción de la notificación.

De todos estos antecedentes se informó a fa Defensora del Pueblo Riojano, que emitió Resolución de fecha 21 de octubre de 2008 acordando el archivo del expediente, por no apreciar irregularidad en la actuación administrativa llevada a efecto por este Ayuntamiento.

Con fecha 11 de noviembre de 2008 se presentó por la CONSEJERÍA DE SALUD recurso de reposición, que fue desestimado en Resolución de Alcaldía n201222/2009, de fecha 5 de febrero. (Se adjunta copia). Teniendo en cuenta que en el citado recurso, se solicitaba una ampliación del plazo concedido para la atención del requerimiento en su día efectuado, en la misma fecha, 5 de febrero de 2009, se emitió Resolución de Alcaldía n201221/2009, por la que concedió a la citada Consejería, como titular de la instalación de climatización de referencia, un plazo improrrogable de un mes, contado a partir del siguiente al de la recepción de la notificación, para la adopción de las medidas correctoras eficaces en su día requeridas, con la advertencia expresa de que el transcurso del plazo sin atender al requerimiento, conllevará la incoación de nuevo expediente sancionador así como la posibilidad de adopción de medidas cautelares (Se adjunta copia). Esta Resolución fue notificada a la Consejería de Salud con fecha 12 de febrero de 2009, por lo que el plazo concedido finaliza el día 13 de marzo de 2009.

Por lo anterior, y una vez detallados los antecedentes relativos a la denuncia por ruido procedente de la maquinaria de climatización del C.A.R.P.A., se informa a la Defensora del Pueblo Riojano que no existe nuevo expediente sancionador incoado por esta denuncia, y que los técnicos de la Dirección General de Aguas, Medio Ambiente y Urbanizaciones se encuentran a la espera de que por la Consejería titular de la instalación se presente la documentación requerida y justificativa de las medidas correctoras adopta-

das, al objeto de girar la correspondiente visita de inspección para comprobar su eficacia".

El día 23 de marzo de 2009, recibimos la respuesta de la Consejería de Salud. En primer lugar, el informe de la Administración Riojana indicaba que el Ayuntamiento había realizado tres mediciones. La primera, realizada en el interior de la vivienda en horario nocturno, de la que resultó un exceso de 1,9 dB; La segunda, tomada en el interior de la vivienda en horario diurno, no detectó extralimitación de los niveles máximos de la Ordenanza; finalmente, la tercera medición, tomada en ambiente exterior en horario diurno, concluyó con un exceso de 4,3 dB.

A la vista de estos datos, la Consejería propuso en su informe la implantación de las siguientes medidas correctoras y propuestas de actuación:

*EDIDAS CORRECTORAS*

Las medidas correctoras propuestas están fundamentadas en los criterios de que la actividad está comprendida dentro del horario del período de día. La parcela está ubicada en suelo urbano y clasificada a efectos acústicos en "AREA DE RECEPCIÓN ACUSTICA TIPO I: Área de Silencio" y rodeada de un "AREA DE RECEPCIÓN ACUSTICA TIPO II: Área levemente ruidosa".

Para evitar o reducir la transmisión de ruido a las áreas de recepción colindantes, se han realizado las siguientes medidas correctoras para el caso más desfavorable (ver plano adjunto):

*étodo de trabajo*

- Alejamiento de las fuentes de ruido de las zonas receptoras.
- Agrupamiento de las fuentes de ruido.
- Sistema de programación de encendido y apagado de las fuentes.

*Reducción del ruido fuente*

- Elección de maquinaria.
- Silenciadores en las máquinas de climatización.

*Reducción de la transmisión del ruido*

Se disponen de los siguientes elementos de protección:

- Doble barandilla:
- 7 metros de separación respecto la siguiente área receptora. Compuesto por talud de 4 metros a cota inferior de rasante y Patio de 3 metros de anchura con 6 metros

de profundidad respecto la siguiente área receptora y voladizo marquesina a 4 mts de altura respecto la siguiente área receptora.

- 1,50 metros más de separación en planta cubierta hasta elemento decerramiento y con voladizo.
- Elemento de protección compuesto por 9 cm. de ladrillo perforado 2 cm. de enfoscado panel sándwich de chapa minionda con espesores de 5 cm a 10 cm rellenos de poliuretano.
- 2 metros de separación a eje de climatizadoras.
- La distancia mínima desde el foco emisor acústico al interior de locales receptores ubicados en el exterior de la parcela del emisor es de 32, 50 metros en horizontal.
- Conforme a estas medidas correctoras se logran los objetivos definidos en la "Ordenanza de protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la Ciudad de Logroño" y el Procedimiento que lo desarrolla, estando además contrastado por el Informe realizado por el Instituto Técnico de la Construcción S.A., de fecha 12 de Julio de 2007, "Informe de emisión de Ruidos producidos por Maquinaria de Extracción de aire. Enfriadoras y Tratamiento de Aire en el Centro de Alta Resolución de Procesos Asistenciales" y que se adjunta como Anexo.

*PROCEDI IE TO DE EDICIO*

La situación planteada viene determinada por una inadecuada interpretación conceptual del "Procedimiento de medición de la Ordenanza de protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la Ciudad de Logroño" realizada por los Servicios Técnicos del Ayuntamiento de Logroño.

Independiente de la forma física de realizar el ensayo, (sobre la que sólo se puede hacer conjeturas al no haber asistido a la misma y desconocer, por tanto y por ejemplo: cual era el estado ambiental ese día, grado de humedad, número de mediciones para la elaboración estadística, ubicación del aparato de medida, del trípode y del usuario, puntos de medición elegidos, altura de los mismos, etc.. a pesar de que éramos los titulares de la actividad) el resultado obtenido va en contra de la legislación sobre el tema.

La legislación, su desarrollo y procedimientos identifica, valora y regula los niveles sonoros producidos por emisores acústicos fijos en función del horario (nivel sonoro de día y de noche), Áreas de recepción acústica (cinco en Logroño y en función de su uso predominante) e interiores de Local Receptor (en función de su uso).

*PROP ESTA DE ACT ACIO ES.*

Por todo lo expuesto anteriormente se solicita al Ayuntamiento de Logroño:

1. El archivo del expediente al no ser de aplicación las actuaciones efectuadas.
2. La realización de las actuaciones necesarias de identificación y subsanación para reducir el ruido medio ambiental que la parcela, como "AREA DE RECEPCIÓN ACUSTICA TIPO I: Área de Silencio", tiene ajenas a ella.
3. En el hipotético supuesto de querer variar las condiciones de funcionamiento del Centro (siendo el horario actual de funcionamiento diurno) se comunica al Ayuntamiento de Logroño, que se consideraría incrementar las medidas correctoras "para los casos de horario nocturno", reduciendo entorno a 2,5 db la emisión del ruido ambiental exterior a las áreas de recepción acústica colindantes.

La constatación de esta nueva divergencia motivó que nos dirigiéramos nuevamente al Ayuntamiento de Logroño para constatar el estado de la situación antes de proceder al cierre de la queja. El Consistorio Logroñés detalla nuevamente los antecedentes de estos expedientes de control de la contaminación acústica, antes de informarnos de las novedades sucedidas:

"Con fecha 11 de noviembre de 2008 se presentó por la Consejería de Salud recurso de reposición, que fue desestimado en Resolución de Alcaldía nº 01222/2009, de fecha 5 de febrero. Teniendo en cuenta que el citado recurso se solicitaba una ampliación del plazo concedido para la atención del requerimiento en su día efectuado, en la misma fecha, 5 de febrero de 2009, se emitió Resolución de Alcaldía nº 1 01221/2009, por la que se concedió a la citada Consejería como titular de la instalación de climatización de referencia, *un plazo improrrogable de un mes, contado a partir del siguiente al de la recepción de la notificación, para la adopción de las medidas correctoras eficaces en su día requeridas*, con la advertencia expresa de que el transcurso del plazo sin atender al requerimiento, conllevará la incoación de nuevo expediente sancionador así como la posibilidad de adopción de medidas cautelares. Esta resolución fue notificada a la Consejería de Salud con fecha 12 de febrero de 2009, por lo que el plazo concedido finaliza el día 13 de marzo de 2009.

Por lo anterior, y una vez detallados los antecedentes relativos a la denuncia por ruido procedentes de la maquinaria de climatización del C.A.R.P.A, se informa a la Defensora del Pueblo Riojano que no existe nuevo expediente sancionador incoado por esta denuncia, y que los técnicos de la Dirección General de Aguas, Medio Ambiente y Urbanizaciones se encuentran a la espera de que por la Consejería titular de la instalación se presente la documentación requerida y justificativa de las medidas correctoras adoptadas, al objeto de girar la correspondiente visita de inspección para comprobar su eficacia".

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, resulta conveniente realizar una reflexión preliminar sobre las posibilidades de supervisión de la Defensora del Pueblo Riojano sobre la actividad de las Administraciones implicadas en este asunto.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja creo la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, confiriéndole mandato para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas Riojanas, en los términos establecidos por la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en defensa y protección de los derechos fundamentales integrados en el Título Primero de la Constitución.

Desde luego, y aunque esta cuestión será tratada con posterioridad, no es preciso recordar ya las notables incidencias del ruido sobre el ejercicio de varios derechos y libertades proclamados por el Título Primero del texto constitucional, como el derecho a la integridad física y moral (artículo 15), el derecho a la intimidad personal (artículo 18), a la protección de la salud (art. 43), o a la protección del medio ambiente (art. 45).

En consecuencia, y de acuerdo con el artículo 1 de nuestra Ley reguladora, procede la supervisión de la Defensora del Pueblo Riojano.

SEGUNDA. El ruido ha sido definido como todo sonido que provoca efectos negativos para las personas. Estos efectos pueden ser no deseados, como los de los sonidos que provocan malestar, daño o perjuicio de cualquier tipo, pero también deseados, como la música a un alto nivel sonoro, que provoca efectos perniciosos para la salud.

La existencia del ruido en el entorno humano, provoca innegables consecuencias en el desarrollo de la personalidad, entre las cuales los expertos han citado como más características, cualquier tipo de malestar ante el sonido desagradable; interferencias en la comunicación; trastornos del sueño; pérdida de atención, concentración y conocimiento, y daños físicos al sistema auditivo.

Desde luego, la producción de estos efectos depende de los niveles sonoros de exposición, y en este sentido resultan muy esclarecedores los datos que arrojan los estudios de la Organización Mundial de la Salud[4], que podemos aplicar a los problemas relatados por los quejosos: Una exposición de 50 a 55 dB(A), en exterior habitable durante un tiempo prolongado puede provocar malestar de moderado a fuerte durante el día y anochecer. Además 45 dB(A) fuera del dormitorio, puede provocar perturbaciones en el sueño, pero es que incluso la exposición de 30 a 35 dB(A), en el propio dormitorio puede acarrear graves perturbaciones.

Estos son únicamente algunos datos que muestran la extraordinaria incidencia del ruido en las actividades cotidianas. De esta manera, y a pesar de la gravedad de las perturbaciones cotidianas, es evidente que los trastornos del sueño pueden llegar a producir unos efectos absolutamente perniciosos.

La derivada de estos problemas de naturaleza sanitaria y psicológica, cuyo análisis no corresponde a esta Institución, presenta, como ya hemos adelantado en la primera consideración jurídica, incontables ataques a los derechos más ligados a la propia personalidad, como la integridad física, la intimidad personal y familiar y la salud.

La protección de estos derechos frente a las inmisiones por contaminación acústica fue abierta en primer lugar por el propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por ejemplo, en su Sentencia de 9 de diciembre de 2004, que amparó a una ciudadana española frente a una entidad local, al estimar que los ruidos emanadas de una concreta actividad industrial infringían nada más y nada menos que los artículos 8 (Derecho al respeto a la vida privada y familiar) y 3 (Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes), del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

Esta doctrina ha sido objeto de recepción en la Jurisprudencia española. Destacamos aquí la Sentencia 119/2001, de 25 de mayo. Esta Resolución (a pesar de que desestimó el recurso de amparo interpuesto por motivos distintos a los que tratamos en esta queja), reconoció ampliamente la incidencia de la contaminación acústica en los derechos fundamentales. En su fundamentación jurídica encontró afectaciones de los artículos 9, 10, 15, 18, 43 y 47 de la Constitución Española, mediante este posicionamiento que resume la doctrina del máximo intérprete de la Constitución:

"Teniendo esto presente, podemos concluir que una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, que puedan objetivamente calificarse como evitables e insoportables, ha de merecer la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, siempre y cuando la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable la lesión producida".

En la misma Resolución recayeron dos votos particulares de los Magistrados GARRIDO FALLA y JIMENE DE PARGA. Destacamos las menciones del primero, una de las grandes autoridades de entre los iuspublicistas españoles:

2ª. "A mi juicio, la agresión acústica puede afectar potencialmente a los derechos fundamentales protegidos por los artículos 15, 18.1 y 2 e incluso 19 de la Constitución. Mis precisiones con respecto a los argumentos jurídicos que fundamen-

tan nuestra Sentencia —con cuyas líneas generales y fallo coincido— se explicarán a continuación.

3ª. Por lo que se refiere a "la integridad física y moral" y a la interdicción de la tortura (art. 15 CE) está claro, y este sería un ejemplo clásico, que nadie puede ser sometido a interrogatorio policial o judicial mediante procedimientos que tiendan a debilitar su resistencia física o psíquica y que consistan en perturbarle el sueño o su descanso con músicas o ruidos de elevada potencia. Pero la interpretación constitucional que ahora se nos exige es más sutil: debe abarcar aquellos supuestos en los que incluso no exista una intención reflexiva de perturbarnos por parte de quienes generan la saturación acústica que, como quedó dicho, ni siquiera son agentes o funcionarios públicos. La relación entre el ruido, como agente patógeno, y la salud está expresamente recogida en nuestra legislación vigente (Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación, art. 3º, c), 2). Por lo demás comparto cuanto en la Sentencia se dice sobre la intensidad y permanencia de los ruidos en cuestión, así como las consecuencias aplicativas al concreto caso que nos ocupa.

4ª. Por lo que se refiere al derecho a la intimidad personal y familiar (art. 18.1 CE) participo de cuanto se dice en nuestra Sentencia a condición de que quede claro que la agresión a la intimidad se conciba, no sólo como una publicatio de lo que nos es privado —es decir, de lo que pertenece a nuestra "privacidad"— sino como el derecho a desarrollar nuestra vida privada sin perturbaciones e injerencias externas que sean evitables y no tengamos el deber de soportar. Nadie tiene el derecho a impedir nuestro descanso o la tranquilidad mínima que exige el desempeño de nuestro trabajo intelectual. Por lo contrario, puede existir un deber de los poderes públicos de garantizarnos el disfrute de este derecho, según cuales sean las circunstancias.

5ª. El derecho a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 CE) también puede verse afectado por la indebida saturación acústica. En primer lugar, porque la vulneración de la intimidad personal y familiar se potencia cuando el lesionado lo es en su propio domicilio (como regla —y desde luego en el caso del presente recurso— intimidad y domicilio, frente a agresión acústica, constituyen una unidad inescindible); en segundo lugar, porque, según los casos, el ruido puede ser tan insoportable que obligue al dañado a cambiar su domicilio. Lo cual constituye, a mi juicio, una doble vulneración de derechos fundamentales: el derecho a la inviolabilidad (art. 18.1) y el derecho a la libre elección de domicilio (art. 19 CE)".

TERCERA. Una vez asumida plenamente esta doctrina, el legislador nacional e internacional debía introducirla en el Ordenamiento Jurídico Interno, lo que sucedió, en primer término, en el seno de la Unión Europea En primer lugar, porque la protección del medio ambiente, constituye una de las políticas fuertes de la Unión Europea, destacada por los artículos 191 a 193 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada a 9 de mayo de 2008). No en vano, la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, ratificada por España a través de la Ley Orgánica 1/2008, de 30 de julio, reconoce, además del derecho a la protección del medio ambiente (art. 37), todos los derechos afectados por las inmisiones por contaminación acústica:

- Integridad de la persona (art. 3).
- Prohibición de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes (art. 4).
- Respeto a la vida privada y familiar (art. 7).

A partir de las conclusiones del Libro Verde de la Comisión, fue publicada la Directiva 2002/49/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre Evaluación y Gestión del ruido ambiental, promulgada en sustitución de otras cinco, que dispersaban demasiado la lucha contra la contaminación acústica. Entre las finalidades de esta norma se encontraban que la reducción de este tipo de inmisiones, la unificación de los índices de cuantificación del ruido, y el establecimiento de medidas concretas de aplicación, válidas para todo el seno de la Unión.

La transposición de la norma de la Unión se produjo con la promulgación de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, la cual, de acuerdo con su artículo 1, tiene por objeto prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños que de ésta pueden derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente. La Ley implementa en el Ordenamiento Jurídico español una serie de políticas como el establecimiento de criterios de zonificación de áreas acústicas, la confección de mapas de ruidos, etc., con la finalidad de centrar los diversos grados de protección. Asimismo, detalla toda una batería de facultades y medidas de intervención, entre las que destaca la regulación del régimen sancionador sobre la materia.

El desarrollo reglamentario de este texto legal está contenido en el Real Decreto 1513/2005, de evaluación y gestión del ruido ambiental, que viene a establecer, con carácter general, la unificación de los índices de cuantificación del ruido, así como los criterios genéricos de mapas de ruido y planes de acción sobre contaminación acústica.

Por último, no podemos dejar de señalar que la protección del medio ambiente y por tanto la lucha contra la contaminación acústica forma parte del conjunto de competencias que integran la autonomía local, de acuerdo con las previsiones de la Ley 7/1985, de

2 de abril, reguladora de las bases del régimen local. Es por ello que el Ayuntamiento de Logroño incorpora al ordenamiento ambiental la Ordenanza de protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de la cuidad de Logroño, publicada en el Boletín Oficial de La Rioja de 25 de noviembre de 2005.

CUARTA. Los criterios que debemos manejar en esta Institución, de acuerdo con nuestro mandato para la protección de los derechos constitucionales, incluyen, a partir de la definición de la contaminación acústica como infractora de tales derechos, el análisis de las actuaciones administrativas, para tratar de impulsar su actividad al respecto. Desde luego, esta intervención no debe ingresar en los aspectos técnicos sobre los procedimientos de obtención de los niveles sonoros emitidos por cada uno de los agentes. Es por ello que no consideramos pertinente entrar a valorar las evidentes discrepancias existentes entre las Administraciones actuantes.

No obstante lo anterior, el contenido de esta queja presenta una peculiaridad importante con relación a la mayoría de las que se nos presentan ante esta Institución, que no es otra que el hecho de que la titularidad del foco emisor de ruido, la instalación de climatización del Centro de Alta Resolución de Procesos Asistenciales (CARPA), pertenece al Gobierno de La Rioja, por lo que, más allá del concreto cumplimiento de la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente del Ayuntamiento de Logroño, es exigible un mayor grado de compromiso con la corrección de los niveles sonoros emitidos.

Es claro que el Gobierno de La Rioja (en el ejercicio de sus competencias, y por medio de la Dirección General de Calidad Ambiental), es el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en los términos de la Ley de Protección del Medio Ambiente, por lo que es exigible un esfuerzo especial que incremente las obligaciones de las personas y entidades privadas en la lucha contra la contaminación.

Así lo entiende el Ordenamiento Jurídico español, que no se limita a fijar en las entidades locales las facultades y potestades de intervención en el control y reducción de la contaminación acústica, sino que otorga un papel preponderante también en el elenco de competencias de las Comunidades Autónomas. Así, en primer lugar, el artículo 4 de la Ley del Ruido coloca en el seno autonómico importantes competencias de intervención en la lucha contra la contaminación acústica siempre que el ámbito territorial del mapa de ruido exceda los límites municipales. Del mismo modo, el artículo 30, atribuye a las Comunidades Autónomas la potestad sancionadora para la represión y restauración de los daños ocasionados por este tipo de inmisión.

A las anteriores afirmaciones se une además el imperativo formulado en la disposición adicional novena de la Ley, a cuyo tenor "Las Administraciones Públicas promove-

rán el uso de maquinaria, equipos y pavimentos de baja emisión acústica, especialmente al contratar obras y servicios". Este texto obliga a la Consejería de Salud, independientemente del nivel sonoro concreto, y su adecuación a las Ordenanzas Municipales. No en vano, la nueva legislación contractual ha procedido a la recepción del derecho comunitario europeo, obligando a los poderes adjudicadores en general a introducir los criterios ambientales como elementos de valoración en la adjudicación de los contratos (art. 134 de la Ley de contratos públicos).

Todos estos elementos se unen además a las obligaciones genéricas de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la protección del medio ambiente, y particularmente contra cualquier tipo de contaminación. Así, desde la asunción de la competencia en la materia, por aplicación del artículo 9 del Estatuto de Autonomía, se promulgó la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del Medio Ambiente de La Rioja, que obliga a la consecución de concretos fines, tales como alcanzar un alto nivel de protección del medio ambiente, para garantizar la calidad de vida, así como mejorar la calidad ambiental.

En este escenario, está claro, aunque no hubiera sido posible detectar un incumplimiento claro de la Ordenanza Municipal, lo cierto es que la exposición sonora de los interesados tiene tintes claramente perturbadores. Por ello, y atendiendo a la naturaleza pública de la propiedad de la instalación (Consejería de Salud), esta Institución considera que la emisión de esos niveles sonoros perjudica gravemente a los interesados y puede suponer incidencia en su derecho a la protección de la salud y a la protección del medio ambiente, por lo que resulta imprescindible la ejecución de las obras tendentes a reducir la transmisión de ruido de la instalación, con la máxima urgencia.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida a la Consejería de Salud, para que, a la mayor brevedad posible, implemente las medidas correctoras de contaminación acústica emanada del Centro de Alta Resolución de Procesos Asistenciales, y reduzca al máximo los niveles sonoros emitidos.

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.

El 10 de agosto de 2009 se recibió el informe de la Consejería de Salud en el que literalmente se afirmaba que, "Esta Consejería estima que la instalación controvertida en el Centro de Alta Resolución de Procesos Asistenciales (CARPA) está de acuerdo con la normativa vigente y por tanto no infringe derecho fundamental alguno de los ciudadanos".

c) Seguimiento de la Defensoría.

Se declara no aceptada la Recomendación y así se hace constar en el Informe Anual.

RECOMENDACIÓN nº 11/2009, de 18 de mayo dirigida al Ayuntamiento de Calahorra para que, con carácter urgente e inmediato, ejecute las medidas dispuestas en la consideración jurídica quinta, con el fin de comprobar la legalidad de la actividad de obrador desarrollada en los bajos del edificio sito en su término municipal, y emita las órdenes de ejecución y medidas cautelares necesarias para preservar la seguridad y salubridad de los vecinos, así como las disposiciones sobre protección del medio ambiente.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0439-L.

Examinada la queja interpuesta con fecha 17 de diciembre de 2008, y analizados los informes remitidos por el Ayuntamiento de Calahorra, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 17 de diciembre de 2008, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Don ( ), en la que el interesado venía a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

El interesado se dirigió a la Defensora del Pueblo Riojano para interponer su queja porque estimaba que el Ayuntamiento no daba respuesta a varios escritos que le ha dirigido con relación a un problema que asegura sufrir en su persona ocasionados por la actividad comercial que se realiza en los bajos de su vivienda, sita en ( ) de Calahorra.

Por lo que respecta al problema de fondo que plantea ante el Ayuntamiento, el titular de la queja afirma que en estos locales está radicado un negocio de panadería y comercial de venta de productos. Según nos informa, esta actividad comenzó en el 31 de diciembre de 2007. Desde esta fecha tiene dudas sobre si el local disponía de licencia municipal, y afirma que no tiene salida de gases, por el mero hecho de que no existe chimenea ni patio interior, por lo que el escape se produce por el conducto de ventilación de las viviendas.

En tercer lugar, también afirmaba tener dudas sobre el horario permitido al establecimiento, ya que entiende que dispone de autorización en horario diurno, pero sufre las molestias propias de la actividad desde las cuatro de la madrugada.

Por ello, se dirigió al Ayuntamiento en varias ocasiones, con el objeto de conocer el expediente de otorgamiento de la licencia, así como el sistema de salida de gases y el

horario de actividad. Para acreditar estas circunstancias, presentó junto con su queja copias de los escritos entregados en el registro municipal fechados los días 9 y 23 de enero, 4 de febrero, 7 de marzo, 21 de abril y 2 de septiembre de 2008.

En cualquier caso, es preciso admitir que la inactividad administrativa por la que reclama el interesado no es total, ya que también consta entre la documentación aportada un informe de la Policía Local del Municipio, en la que los agentes actuantes, dejan constancia de que, a requerimiento del interesado, comprobaron que la panadería estaba abierta y en plena actividad a las 0:15 horas y 5:30 horas del día 30 de enero de 2008.

SEGUNDO. Admitida la queja, requerimos al Ayuntamiento de Calahorra para que nos informara sobre las cuestiones planteadas por el titular de la queja. En un primer momento, recibimos un informe en el que el Consistorio nos relataba todos los antecedentes relacionados con este expediente, del que conviene destacar los siguientes hitos:

- 8 de junio de 2007: Solicitud de licencia ambiental y de apertura de la actividad de Obrador de Pastelería, Confiteria y Panadería en ( ). El 18 de septiembre de 2007, fue solicitada Licencia Municipal de Obras de adaptación del local para esta actividad.
- Otorgamiento de las licencias respectivas, con fechas 3 de septiembre y 3 de noviembre de 2007.
- Escritos de varios vecinos del municipio de Calahorra, (entre ellos, el titular de la queja), denunciando las deficiencias y molestias ya apuntadas en el primer antecedente de hecho.
- Constatación, por parte de la Policía Local de Calahorra de que la actividad de Obrador se desarrollaba el día 30 de enero de 2008, a las 0:15 horas y 5:30 horas. Asimismo se comprobó la apertura por los propios servicios de Inspección del departamento de urbanismo el día 2 de junio de 2008.
- El día 13 de junio, el Ayuntamiento requirió a la propiedad del establecimiento, para que solicitara la licencia de apertura en los términos adecuados, y no fue hasta el 24 de septiembre, cuando el afectado presentó la documentación exigida, acompañada del certificado final de la obra.
- Tras dos visitas de los Servicios técnicos de urbanismo (2 de octubre de 2008 y 15 de enero de 2009), el día 19 de enero el Consistorio notificó a la propiedad las deficiencias constatadas en estas inspecciones:
  - "Debe aportar documentación gráfica en la que figure la distribución y el uso final al que se destina cada local, así como la ubicación y clase de maquinaria empleada.

- Debe justificar, calcular y asegurar la calidad del aire interior de cada local según su uso, ya que únicamente la sala de producción cuenta con dos ventanas para poder realizar una posible ventilación natural, siendo la misma no continúa. El establecimiento industrial no tiene ventilación forzada en ninguno de los locales.
- Debe aportar documentación gráfica en la que figure la ubicación de la chimenea en relación al edificio existente y desde el establecimiento donde se desarrolla la actividad hasta la cumbrera del edificio, justificar mediante cálculos el diámetro y clase de chimenea necesaria a colocar para la evacuación de los humos con el fin de garantizar la no existencia de olores y aportar certificado del instalador en referencia a que la chimenea cumple la normativa vigente.
- Debe aportar copia de la solicitud en materia protección contra incendios PCI, sellada por la Consejería de Industria y Energía, y justificar cálculos referentes a PCI ya que según proyecto no constan los productos que se usan o almacenan en el desarrollo de la actividad: embalaje de cartón, sacos de harina y un depósito de gasoil.
- Debe justificar, calcular y ubicar el depósito de gasoil existente, ya que no consta en el proyecto, tan solo se menciona una caldera y horno de gas natural.
- Debe aportar certificado de medición acústica del establecimiento, ya que el proyecto tan solo aporta una breve justificación del aislamiento, entendiendo no ser suficiente para el desarrollo de la actividad industrial.
- Debe fijar la maquinaria existente y colocar sistemas antivibratorios con el fin de justificar y evitar posibles vibraciones y ruidos producidos por la maquinaria".

Conjuntamente con la imposición de estas medidas, un Decreto de Alcaldía de 20 de enero de 2009, ordenó la paralización inmediata de la actividad industrial y comercial desarrollada en el local de referencia.

TERCERO. A pesar de que esta actuación se consideraba, en principio, correcta, quedaba pendiente verificar el efectivo cumplimiento de las medidas impuestas, así como el cumplimiento efectivo de la orden de paralización, por lo que nos vimos en la obligación de requerir nuevamente al Ayuntamiento de Calahorra, para que nos informara sobre el estado de la cuestión. Así, el día 25 de febrero de 2009, recibimos un escueto informe, en los términos siguientes:

- "Con fecha 16 de febrero de 2009 por el Servicio de inspección municipal de Obras se comprueba que la actividad referenciada se encuentra en funcionamiento incumpliendo el Decreto de esta Alcaldía de fecha 20 de enero de 2009.

- Con fecha 17 de febrero de 2009 se dicta Decreto de Alcaldía, cuya copia se adjunta, por el que se requiere a D. ( ) la paralización inmediata de la actividad al mismo tiempo que se ordena a la Policía Local y a los Servicios de inspección de obras la realización de una inspección especial y periódica del establecimiento.
- Con fecha 23 de febrero de 2009 por el promotor se ha presentado en el Registro General de este Ayuntamiento documentación requerida cuya comprobación se está realizando. Por ello, y, a la mayor brevedad, por los Servicios Técnicos Municipales se va a proceder a realizar la correspondiente visita de inspección para comprobar que por el Promotor de la actividad se ha dado cumplimiento a todas las medidas requeridas mediante escrito de fecha 19 de enero de 2009, en orden a la concesión de la licencia de apertura de la actividad".

CUARTO. A la recepción de esta comunicación, comprobamos que la situación no era satisfactoria para el interesado, ya que, en primer lugar, la actividad en el local continuaba en los mismos términos que anteriormente, de tal suerte que todas las reclamaciones permanecían invariables.

Por ello instamos por última vez al Ayuntamiento de Calahorra para que nos trasladara nueva información, nos remitió dos certificados acreditativos de las licencias con las que cuenta la empresa:

En primer lugar, dispone de licencia ambiental, otorgada por la Junta de Gobierno local, con determinadas condiciones:

- "Deberá disponer de un local independiente para el almacenamiento de los productos y útiles de limpieza y desinfección.
- Las dimensiones de los vestuarios permitirán su uso sin dificultad y la ubicación de taquillas individuales para la ropa de los manipuladores.
- Todos los locales de manipulación tendrán garantizada una ventilación y renovación de aire adecuada y suficiente (natural o forzada).
- Las dimensiones de la sala de rellenos permitirán realizar en su interior todo el proceso (elaboración de natas, cremas, rellenos, etc).
- El aislamiento acústico de las fachadas deberá garantizar el cumplimiento de los niveles de emisión al exterior establecido en el art. 5 de la ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos en Calahorra.
- Deberá indicarse si en el suelo en el que se ubica la actividad se ha desarrollado en el pasado alguna actividad potencialmente contaminante, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 3.5 del RD 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la

relación de actividades potencialmente contaminadoras del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados".

Esta resolución impuso además determinadas condiciones relacionadas con el cumplimiento de requisitos legales en materia de prevención de incendios en establecimientos industriales, vertidos e inscripción en el Registro de Industrias agroalimentarias.

Finalmente, el Consistorio terminó por conceder la licencia de apertura para la actividad en los siguientes términos:

"Autorizar a D. ( ), licencia de apertura y funcionamiento de actividad de obrador de repostería, confitería y panadería, en horario de 8 a 22 horas, en calle ( ), parte de referencia catastral ( ), por cuanto afecta exclusivamente a la competencia municipal, sin perjuicio de las autorizaciones que, en su caso, proceda por parte de otros Organismos, bien entendido que la presente licencia es única y exclusivamente para la actividad anteriormente mencionada".

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea el problema presentado por el ciudadano, conviene realizar una primera reflexión sobre las facultades de intervención de esta Institución sobre las competencias municipales en la autorización de apertura y control de la actividad autorizada.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por L.O. 3/1982, de 9 junio, creó la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, y le confirió mandato, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas Riojanas, incluidas las Corporaciones Locales, con la finalidad de proteger los derechos y libertades fundamentales contenidos en el Título Primero de la Constitución Española.

En particular, la reclamación presentada en nuestra Oficina por el interesado contiene la afección de varios preceptos constitucionales. En primer término, el artículo 43, en cuanto que el titular de la queja sostiene que la deficiente ventilación de la actividad denunciada y el sistema de salida de gases derivados de la combustión puede generar efectos adversos desde esta perspectiva. Asimismo, como no podría ser de otra manera, está claro que las facultades del Ayuntamiento en este tema se extienden ampliamente sobre el derecho a la protección del medio ambiente proclamado por el artículo 45 del texto superior del ordenamiento jurídico español.

En consecuencia, de acuerdo con el artículo 1 de nuestra Ley reguladora, y teniendo

en cuenta que los artículos citados se integran en el Título Primero de la Constitución, procede la actividad de supervisión de la Defensora del Pueblo Riojano.

SEGUNDA. Las deficiencias de funcionamiento y las inmisiones que denuncia el titular de la queja, pueden resumirse del modo siguiente: la utilización del "shunt" del bloque de viviendas para la ventilación de los gases de la combustión; la existencia de ruidos, vibraciones y olores desde la madrugada y durante todos los días de la semana; y la cuestión de que el obrador esté funcionando desde las primeras horas de la madrugada cuando su licencia de apertura estipula un horario de 8 a 22 horas.

Con carácter preliminar al tratamiento diferenciado de estos concretos aspectos, debemos declarar que el fundamento de esta Recomendación tiene su origen en las diversas facultades que el ordenamiento jurídico atribuye a las entidades para el correcto ejercicio de las competencias que de modo tan abierto les reconocen los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local y, que se proyectan genéricamente sobre la protección del medio ambiente o de la salubridad pública, y, desde luego, sobre las condiciones de seguridad de los vecinos del municipio.

Precisamente para el correcto ejercicio de sus obligaciones para con los vecinos, el régimen de derecho local español atribuye a las entidades que lo conforman una serie de intensas potestades de intervención en las actividades privadas, que tienen por objeto ordenar su ejercicio, en beneficio de los derechos y la protección de la sociedad en su conjunto.

Así, el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local dispone que "Las Corporaciones Locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:

a) Ordenanzas y Bandos.
b) Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo.
c) Ordenes individuales constitutivas de mandato la ejecución de un acto o la prohibición del mismo".

Por supuesto, es evidente que esta actividad de intervención no es ilimitada, ya que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al ordenamiento jurídico, por lo que el propio artículo 84 impone que "la actividad de intervención se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, congruencia con los motivos y fines justificativos y respeto a la libertad individual".

Ello significa que, evidentemente las potestades de intervención de las entidades locales sobre las actividades privadas no son, repetimos, ilimitadas, sino que vienen prede-

terminadas por la Ley con un ejercicio muy concreto y un objeto claro, que, en el asunto que nos ocupa está definido por el artículo 1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, para intervenir el "ejercicio de la función de policía, cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadanas, con el fin de reestablecerlas o conservarlas". En consecuencia, es el propio reglamento el que acota la actividad de intervención a los principios de igualdad ante la ley (artículo 2), fundamentación y adecuación a los fines que la justifiquen (artículo 4). Para la consecución de estos objetivos, el Reglamento de Servicios reitera los instrumentos formales a los que ya hemos hecho referencia anteriormente (Ordenanzas, Reglamentos y Bandos de Policía y buen Gobierno, sometimiento a previa licencia y órdenes individuales).

Esta potestad de intervención en las actividades privadas de los particulares no es, en modo alguno, facultativa. Antes al contrario, su existencia determina la concreción de una competencia irrenunciable para los Ayuntamientos, en los términos de los artículos 25 y siguientes de la Ley de Bases del Régimen Local. Se trata, en definitiva, de que las Corporaciones Locales están obligadas a velar por la seguridad y salubridad de las actividades económicas que se desarrollan en el Municipio, para lo cual la Ley les concede amplias herramientas de prevención, control y policía.

TERCERA. En este escenario aparece el régimen jurídico de las licencias municipales, tanto desde la perspectiva urbanística como de protección del medio ambiente, que, en el caso que nos ocupa, regula la autorización de los proyectos de obra, su ejecución, la apertura de los establecimientos de actividades económicas, y la adecuación de su ejercicio a la normativa vigente.

Así las cosas, la realidad fáctica planteada por el interesado en esta queja es clara, y obliga al despliegue de una intensa intervención por parte del Ayuntamiento, para reconducir unos hechos que ahora mismo vulneran el ordenamiento jurídico, y suponen un claro riesgo para la seguridad y salubridad del titular de la queja y de los vecinos del inmueble:

1. Incumplimiento del horario de apertura de la actividad de obrador de repostería, confitería y panadería. En este caso nos hallamos ante un incumplimiento claro de la licencia municipal, que atribuye un horario diurno (8 a 22 horas), de tal suerte que no ha sido puesto en duda por ninguna de las partes en conflicto que el establecimiento autorizado desarrolla su actividad cotidiana desde la madrugada de cada día. Incluso hemos constatado la existencia, en el expediente tramitado, de una visita de la Policía Local de Calahorra que atestigua la situación.

La existencia del mero incumplimiento de la licencia de apertura ya obliga, por si misma, a la incoación de un expediente sancionador y la imposición de las medidas tendentes a restaurar el orden infringido, mediante la implementación de las correcciones que sean precisas. Pero es que además de ello se la da la circunstancia de la apertura del negocio con exceso horario sobre su autorización, cuando se trata precisamente de la actividad de obrador, puede generar incontables molestias a los ciudadanos, como lo demuestran loa numerosos asuntos que se plantean en las Instituciones de Defensa de los Derechos Ciudadanos. Por ello, es también desde esta perspectiva, cuando de este tipo de negocios nocturnos se trata, que resulta exigible una actuación municipal más intensa y rigurosa.

2. La segunda parte de la queja, que constituye una de las mayores preocupaciones del interesado, tiene que ver con la utilización del *"SH T"* (sistema de ventilación forzada no mecánica). Al parecer, y de acuerdo con las indicaciones del interesado, que no han sido contrastadas en contra por parte de los responsables municipales, ni negada por el propio titular de la actividad económica, el obrador utiliza el sistema de ventilación de las viviendas del edificio, como sistema de ventilación propio de la explotación, por lo que transmite los olores, y quizá gases procedentes de la combustión a cada una de esas viviendas. El propio promotor de la queja ha comprobado esta situación, y además de las molestias que ello provoca en la habitabilidad de su vivienda, desde la madrugada, teme por las graves consecuencias que pudiera provocar en la seguridad de los vecinos.

   Si repasamos los antecedentes de hecho previamente relatados, podemos observar que el día 28 de enero de 2009, entre otros condicionantes para la autorización de la actividad, ya que requirió a la propiedad de la explotación, para que aportara documentación gráfica en la que "figure la ubicación de la chimenea en relación al edificio existente y desde el establecimiento donde se desarrolla la actividad hasta la cumbrera del edificio, justificar mediante cálculos el diámetro y clase de chimenea necesaria a colocar para la evacuación de los humos con el fin de garantizar la no existencia de olores y aportar certificado del instalador en referencia a que la chimenea cumple la normativa vigente".

   Al parecer, esta circunstancia no ha sido completamente comprobada por el Ayuntamiento, antes de otorgar la licencia de apertura, por lo que es imposible conocer la realidad del sistema de ventilación de la actividad. Ello no obstante, hemos podido acreditar que la Comunidad de vecinos no ha autorizado la instalación de ninguna infraestructura de extracción.

   En consecuencia, y dada la eventual gravedad de la situación, es aconsejable con-

minar al Ayuntamiento de Calahorra para que, del modo más inmediato, se persone en la actividad y compruebe el sistema de ventilación de la pastelería, para requerir con urgencia su corrección, si esto fuera necesario.

3. La tercera categoría de inmisiones que, al parecer, genera la actividad, tiene que ver con los ruidos y vibraciones que transmite a las viviendas del edificio, también desde la madrugada, durante todos los días de la semana. En este sentido, conviene recordar que la actividad de esta Institución es ciertamente intensa con relación a los problemas de contaminación acústica y derivados, los cuales guardan una estrecha relación con algunos de los derechos fundamentales más ligados a la propia personalidad, como el derecho a la intimidad personal y familiar o el derecho a la protección de la salud.

   Tampoco en este apartado contamos con datos contrastados sobre el nivel de contaminación sonora que genera la actividad. A pesar de ello, partimos de las denuncias formuladas por los vecinos, la experiencia previa en actuaciones sobre actividades de este tipo, y el hecho indubitado de que opera durante las horas nocturnas en una instalación autorizada para funcionar durante el horario diurno.

   Por ello, consideramos igualmente de vital importancia que el Ayuntamiento de Calahorra realice, de oficio, una actividad técnica destinada a conocer los niveles sonoros generados, así como los valores de vibración. En definitiva, solicitamos a la Corporación una actividad de comprobación "in situ" y objetiva, de las propias condiciones impuestas a la propiedad con carácter previo a la concesión de las licencias que mantienen abierto el comercio.

CUARTA. De las anteriores consideraciones jurídicas ya es posible concluir que la intervención municipal sobre este asunto es totalmente necesaria para la protección de los derechos, la seguridad y la salubridad de los vecinos que habitan en el edificio en el que se asienta la actividad autorizada.

En primer lugar, porque como ya hemos apuntado, la actividad particular desplegada lo está siendo en abierto incumplimiento de la licencia de apertura, por lo que, de acuerdo con la legislación local ya citada, la contravención implica, necesariamente, la imposición de las medidas precisas para la legalización de la explotación, tanto en términos de horario de apertura como de cumplimiento estricto de la normativa técnica en las materias indicadas, extracción y transmisión de elementos contaminantes a las viviendas.

La cuestión viene además plenamente avalada por la Jurisprudencia aplicable. Así por ejemplo, en un supuesto de hecho absolutamente comparable a este, la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 1998 (RJ 1998/5025), en el que el Juzgador vino a

confirmar en derecho la actuación del Ayuntamiento de Cieza (Murcia), en la emisión de varias órdenes de ejecución, e incluso la imposición de sanciones y la clausura de la actividad, por incumplimiento de los deberes impuestos en materia de extracción de humos.

Desde la perspectiva ajena al derecho local, la situación planteada vulnera también los establecimientos del Derecho ambiental, que en la Comunidad Autónoma de La Rioja descansa sobre la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente, cuyo Título Primero sujeta al otorgamiento de la preceptiva licencia ambiental a la panadería afectada, concedido por el Ayuntamiento de Calahorra. Por su parte el artículo 59 del Reglamento de desarrollo de esta Ley, dispone la obligación de cumplimiento de todos los condicionantes requeridos en la licencia ambiental para el efectivo otorgamiento de la licencia de actividad, por lo que, a pesar del acuerdo de la Junta de Gobierno Local, no podemos sino estimar que el eventual incumplimiento de las condiciones impuestas, puede dejar sin efecto la autorización de apertura, de acuerdo con la mejor Jurisprudencia aplicable sobre la materia.

Tampoco podemos dejar de recordar que la actual situación, si se verificara el incumplimiento de los condicionados sobre la licencia supone la realización de una infracción calificada por el artículo 59 de la Ley de Protección del Medio Ambiente como grave y muy grave dependiendo de las circunstancias concurrentes.

QUINTA. Todas estas consideraciones nos conducen a la emisión de esta Recomendación, para que el Ayuntamiento de Calahorra promueva, con carácter urgente e inmediatamente, todos los procedimientos y actividades precisas para que:

- Verifique la adecuación o no, de los horarios de apertura del establecimiento de obrador autorizado, y emita en su caso las órdenes de ejecución que resulten procedentes.
- Compruebe los elementos técnicos del sistema de extracción de la explotación, y emita, en su caso, las órdenes de ejecución procedentes, con las medidas cautelares que crea necesarias para preservar la seguridad y salubridad de los vecinos.
- Realice un estudio técnico de emisión de contaminación acústica y vibraciones de la panadería, y, en consecuencia, imponga las medidas correctoras necesarias.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN:

Dirigida al Ayuntamiento de Calahorra para que, con carácter urgente e inmediatamente, ejecute las medidas dispuestas en la consideración jurídica quinta, con el fin de

comprobar la legalidad de la actividad de obrador desarrollada en los bajos del edificio sito en ( ), y emita las órdenes de ejecución y medidas cautelares necesarias para preservar la seguridad y salubridad de los vecinos, así como las disposiciones sobre protección del medio ambiente.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.
   Por vía de informe técnico el Ayuntamiento explica cada una de las medidas adoptadas para evitar que se produzcan lesiones en los derechos de los vecinos afectados.
c) Seguimiento de la Defensoría: PENDIENTE.
   Dado que los vecinos afectados nos comunican que no se han solucionado todos los problemas las potestades de supervisión continúan ejerciéndose a la fecha de cierre de este Informe Anual.

RECOMENDACIÓN nº 12/2009 de 25 de junio, dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño, para que, en el plazo más breve posible, tramite la solicitud de declaración de utilidad pública de la asociación instante, y resuelva el procedimiento valorando de forma motivada, los elementos establecidos por el artículo 36 del Reglamento de Participación Ciudadana.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0417-L.

Examinada la queja interpuesta con fecha de 17 de noviembre de 2008, y analizado el informe emitido por el Ayuntamiento de Logroño, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 17 de noviembre de 2008, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Don ( ), en representación de la asociación de comerciantes "Cascajos zona comercial", y en la que el interesado vino a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

El contenido de la queja interpuesta por la Asociación promotora es claro y bien conocido por los responsables municipales. Se trata de la denegación de la solicitud de la Asociación para su declaración de utilidad pública municipal. Entre la documentación que aporta el titular de la queja se encuentra el acto administrativo denegatorio (acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 18 de junio de 2008), y la desestimación del recurso de reposición interpuesto (acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 17 de septiembre de 2008.

Del contenido de ambas Resoluciones es posible dilucidar que el Ayuntamiento deniega la declaración por incumplimiento del criterio establecido por el artículo 36, apartado quinto, del Reglamento de Participación Ciudadana.

Es cierto, por otra parte, que la Asociación solicitante no tenía cumplidos, a la fecha de presentación de la solicitud (3 de junio de 2008), los dos años de inscripción en el registro autonómico de Asociaciones, puesto que la solicitud tuvo lugar el día 20 de junio de 2006. Ello no obstante, sí contaban con esta antigüedad, a la fecha de emisión de las Resoluciones. Por ello, la Asociación estima que pudo reconocerse la declaración, sobre todo teniendo en cuenta que los diversos apartados del citado artículo 36 del Reglamento

de participación ciudadana, no se constituyen en condición "sine qua non" para la declaración sino en criterios orientadores de la decisión municipal.

SEGUNDO. Admitida la queja, requerimos al Ayuntamiento de Logroño para que nos informara sobre las cuestiones planteadas, lo que la Corporación municipal verificó mediante la remisión de un completo informe, acompañado de otra documentación que esta Institución había solicitado.

En concreto, el informe municipal explica la tramitación dada a la solicitud de declaración de Asociación de utilidad pública, en los siguientes términos:

"El 28 de enero de 2009 entra en el Registro General del Ayuntamiento de Logroño (nº 4018) una solicitud de declaración de utilidad pública municipal presentada por D. ( ), en representación de la misma Asociación.

Recibida la solicitud, en la unidad de Participación Ciudadana, se inicia la tramitación de un nuevo expediente, previa comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos en el Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana tal y como ha sido explicada en el apartado 2º de este informe.

Presenta la misma documentación que en su inicial solicitud, de fecha 2 de junio de 2008, con la salvedad de que la Certificación de nº de socios es a fecha actual. La memoria de los dos años anteriores exigida, es la misma ya descrita en el apartado 2º, una relación de actividades y *convenios* realizados con la ADER (Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja) y *el Ayuntamiento de Logroño*, tal y como dice en el punto segundo de su Certificado: "En el año 2007 se firmaron convenios con la Agencia de Desarrollo Autonómico y Ayuntamiento de Logroño para la realización de diferentes actividades de dinamización.

- Se realizó una actividad de fidelización de clientes donde se repartieron 6000 rascas en los cuales se repartían entre 0 y 500 euros para gastar en siguientes compras en los comercios asociados. En total se repartieron unos 9000 euros.
- Se inició la comunicación e información a través de Internet entre los comerciantes y la confección de una página web, a la cual se irán incorporando contenidos".

Dado que el expediente iniciado carece de los requisitos exigidos para la declaración de utilidad pública municipal, en lo referente a la Memoria y con el fin de agilizar la tramitación del mismo, el día 30 de enero de 2009, un funcionario de la Unidad de Participación Ciudadana se pone en contacto vía telefónica con D. ( ), como representante de la Asociación de Comerciantes Cascajos ona Comercial, para solicitarle presente la exi-

gida memoria de los años anteriores, dando por supuesto la buena fe de las partes implicadas y sin necesidad de mediar documento oficial de solicitud".

TERCERO. En último lugar, hemos de advertir que el bloqueo de este procedimiento, por causas que analizaremos en las consideraciones jurídicas de esta Recomendación, trae causa de otro anterior, en el que la Asociación promotora de la queja ya vio inadmitida la solicitud de declaración de interés municipal. En concreto, la denegación tuvo lugar por acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 18 de junio de 2008, "dado que incumple lo establecido en el párrafo quinto del art. 36 del Reglamento de Participación Ciudadana".

Esta denegación tiene su origen en el criterio del Gestor de Relaciones Ciudadanas, con cita del ya mencionado artículo 36: "Las entidades inscritas en el Registro, con arreglo al presente reglamento podrán ser reconocidas de utilidad pública municipal, cuando su objeto social y las actividades que vengan realizando en el municipio de Logroño tengan carácter complementario con respecto a las competencias municipales. *Para valorar la procedencia del reconocimiento de utilidad pública municipal, se tendrán en cuenta los siguientes aspectos..* Que se encuentren constituidas, inscritas en el Registro correspondiente, en funcionamiento y dando cumplimiento efectivo a sus fines estatutarios ininterrumpidamente y concurriendo todos los precedentes requisitos al menos los dos años anteriores a la presentación de la solicitud de declaración de utilidad pública municipal. *Se entiende que debe denegarse de utilidad pública municipal*".

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, debemos realizar una reflexión preliminar sobre las facultades de intervención de esta Institución sobre el asunto planteado por la titular de la queja.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, creó la Institución del Defensor del Pueblo, y le confirió mandato, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas riojanas, en defensa y protección de los derechos integrados en el Título Primero de la Constitución Española.

Desde luego, el primer derecho constitucional afectado por la actividad municipal, es el derecho de Asociación, reconocido por el artículo 22 de la Constitución. Por supuesto,

no queremos expresar con ello que este comprometido el ejercicio de los ciudadanos a este derecho, pero sí el contenido del mismo, en lo que se refiere a los derechos que a la persona jurídica en la que está constituida esta asociación, le compete como administrado. Asimismo, no podemos olvidar que la figura jurídica de la utilidad pública tiene su origen en el carácter participativo en los asuntos públicos de este tipo de entidades, sobre todo, en el ámbito municipal, de las vecinales y de comerciantes, lo que también pone en juego (tal y como reconoce el artículo 2 del Reglamento de participación ciudadana del Ayuntamiento de Logroño), el derecho de participación del artículo 23 del mismo texto constitucional.

En la medida en la que, además, el Ayuntamiento esté privando a la Asociación promotora de la queja del derecho de acceso al procedimiento administrativo, puede encontrarse también implicado el principio y derecho a la igualdad en la aplicación de la Ley, cohonestado con los principios de eficacia, y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho que sujetan la actuación de las Administraciones Públicas (artículo 103 CE).

Así las cosas, y dado que los preceptos citados forman parte del Título Primero del texto constitucional, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. La Asociación interesada ha suscrito la queja porque estima que existe una suerte de vulneración de sus derechos como persona jurídica (e indirectamente, de los de sus asociados) por el Ayuntamiento de Logroño, en la denegación de la declaración como entidad de utilidad pública.

En primer lugar, tenemos que declarar que no realizaremos ningún pronunciamiento con relación al primer procedimiento iniciado a instancia del representante de la Asociación promotora de la queja. Tal y como hemos indicado en los antecedentes de esta Recomendación, la denegación de la instancia sucedió, en los términos de la Resolución municipal, en cuanto que este procedimiento está cerrado, y su Resolución es consentida y firme, por haber transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso–administrativo.

Ello no obstante, conviene recordar que esta desestimación de la primera solicitud tuvo lugar porque, a juicio del Ayuntamiento, concurrió el incumplimiento de uno de los aspectos valorativos previstos del artículo 36 del Reglamento de Participación ciudadana: "Que se encuentren (las entidades solicitantes) constituidas en el Registro correspondiente, en funcionamiento y dando cumplimiento efectivo a sus fines estatutarios ininterrumpidamente y concurriendo todos los precedentes requisitos al menos durante los dos años anteriores a la presentación de la solicitud de declaración de utilidad pública municipal" .

En cualquier caso, como hemos anunciado, nos detendremos en esta Resolución en el bloqueo del segundo procedimiento iniciado, ya que en este punto de encuentra la principal controversia entre la entidad promotora de la queja y el Ayuntamiento.

TERCERA. La declaración de utilidad pública encuentra su regulación de mayor rango en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, insertada dentro de capítulo VI, que está dedicado a las medidas de fomento. Esta sistemática está fundamentada en la idea de que la creación de asociaciones, y la pertenencia a las mismas, no supone únicamente el ejercicio de un derecho constitucional, sino que conlleva un aspecto ciertamente recomendable para el desarrollo de la sociedad, ya que coloca a las asociaciones como instrumentos vehiculares para la participación del ciudadano en la vida política, social, económica y cultural del país. En estos términos, y de acuerdo con el artículo 9.3 de la Constitución Española, constituye una obligación de los poderes públicos fomentar este nivel de participación, y por ello la Ley Orgánica concede derechos verdaderamente relevantes para las entidades declaradas, fundamentalmente, en el seno de la actividad de fomento de las Administraciones Públicas, y muy especialmente, en el ámbito de las subvenciones y del derecho tributario.

Siguiendo los pasos del legislador estatal, las Administraciones Territoriales han acogido este modelo de fomento del fenómeno asociativo, lo que ha cristalizado en el Reglamento de Participación Ciudadana (RPC, en adelante) del Ayuntamiento logroñés, a imagen y semejanza de otros muchos municipios de gran población de la geografía española. Esta norma dedica su título tercero a la regulación de las entidades ciudadanas, consciente de la importancia que tienen las asociaciones cívicas para el desarrollo comunitario municipal.

El capítulo 2 del RPC sirve de vocero de esta importante política municipal:

"El Ayuntamiento de Logroño fomentará la participación ciudadana y apoyará el asociacionismo y el voluntariado.

El asociacionismo es la expresión colectivo del compromiso de los ciudadanos con su ciudad y el voluntariado una de sus expresiones más comprometidas y transformadoras.

Para ello, el Ayuntamiento utilizará los diversos medios jurídicos y económicos, a través de ayudas, subvenciones, convenios y cualquier forma de colaboración que resulte adecuada para esta finalidad.

Para conseguir que las Entidades Ciudadanas registradas puedan desarrollar sus actividades con plenas garantías, el Ayuntamiento colaborará en:

- Programas de formación y capacitación en la gestión para lograr la dinamización y el impulso del movimiento asociativo y de la participación ciudadana en general.

- Un servicio de asesoramiento a los diferentes niveles de participación y gestión que se pudiera establecer.
- La aportación de recursos para promover la realización de actividades".

La ejecución de las medidas municipales de fomento, y la obtención de determinados derechos para las entidades, parte, en algunos supuestos, de la previa declaración de utilidad pública municipal, en los términos de los artículos 36 a 40 del RPC. Los artículos 38 a 40 describen la tramitación, los derechos de las entidades declaradas y la revocación de la declaración. Sin embargo, conviene detenerse particularmente en los artículos 36 y 37, que estatuyen los requisitos procedimentales y sustantivos precisos para obtener la declaración.

En primer lugar, el artículo 37 declara la iniciación de oficio de este procedimiento administrativo, y fija la documentación precisa para interponer la solicitud, que incluye una certificación del número de socios al corriente de cuotas; una memoria de las actividades, convenios, conciertos o actividades similares de colaboración con el Ayuntamiento realizadas durante dos años inmediatamente anteriores, y cualquier otro documento que se considere necesario. A pesar de la existencia de un claro desacuerdo entre las partes en este punto, debemos considerar que la documentación aportada por la entidad solicitante es suficiente en los términos de esta regulación.

El principal elemento de discordia surge en la interpretación del artículo 36. De una primera lectura se infiere que el precepto impone dos tipos de elementos. En su primer apartado contiene las condiciones *sine qua non,* para la obtención de declaración, que son, la previa inscripción en el Registro de entidades municipales, y el carácter complementario de las actividades de la Asociación con las competencias municipales. En realidad, podemos declarar que ambos elementos están perfectamente cumplimentados por la entidad titular de la queja.

Queda, en último lugar, examinar el apartado segundo del artículo 36 RPC, que dispone la existencia de una serie de elementos de naturaleza valorativa, a través de los cuales el Ayuntamiento realiza un operación intelectual (y de contenido altamente discrecional), sobre la procedencia del otorgamiento de la declaración. Este carácter indeterminado viene definido por el propio tenor literal del precepto: "Para valorar la procedencia del reconocimiento de utilidad pública municipal, se tendrán en cuenta los siguientes aspectos "

Destaca, en este punto, una cierta contradicción del Ayuntamiento en la gestión de estos procedimientos administrativos, ya que denegó el primero por el presunto incumplimiento del elemento quinto (inscripción en el registro y funcionamiento durante al

menos dos años), como si fuera un elemento reglado, pero reconoce el carácter plenamente discrecional en el informe remitido a esta Institución, y así lo utiliza como criterio para el segundo procedimiento incoado.

En cualquier caso, está claro que la dicción literal del precepto otorga al Ayuntamiento unas amplias facultades discrecionales para otorgar o denegar la declaración, pero no lo es menos que el ejercicio de esta facultad está sujeto a las técnicas de control de la discrecionalidad del derecho administrativo español.

En este escenario previo, parece claro que la primera desestimación de la declaración, incumplía lo previsto en este precepto, ya que, como hemos indicado anteriormente, el elemento de la inscripción y pleno funcionamiento fue tomado como un elemento reglado, cuando en realidad nos encontramos con un aspecto de naturaleza valorativa.

Asimismo, debemos añadir que la Jurisprudencia española ha sido muy estricta en el ejercicio del control de la discrecionalidad sobre esta materia. Son destacables las Sentencias de la Audiencia Nacional de 12 de junio de 2001 (JUR/2001/295821), y 21 de septiembre de 2006 (JUR/2006/235320), que, en ambos casos, estiman los recursos planteados por las asociaciones, asumiendo la función de control de la discrecionalidad, y obligando a las Administraciones competentes a otorgar la declaración de utilidad pública, por considerar que las entidades reunían elementos valorativos idénticos a los previstos por el RPC de Logroño, tales como el interés general.

En estas circunstancias, dicho está que esta Institución considera que el Ayuntamiento de Logroño no puede denegar la declaración por motivos como el expresado en el primer procedimiento incoado, o bloquear la tramitación del segundo en virtud de una suerte de incumplimiento que no se produce.

Desde luego, nuestras funciones de supervisión no alcanzan a la facultad de conminar al Ayuntamiento a que declare la utilidad pública, pero sí para que garantice el derecho de la entidad al trámite administrativo, y haga llegar hasta la Junta de Gobierno la nueva petición. En este punto, tampoco podemos entrar a valorar si el Ayuntamiento considera conveniente la estimación de la instancia, pero sí podemos declarar que la Resolución ha de estar perfectamente motivada en función del interés general que se observe en el cumplimiento de las actividades y funciones de la Asociación de comerciantes, sin infracción de los principios que regulan las facultades discrecionales de la Administración, como el respeto a los principios de legalidad e igualdad con otras entidades que sí han obtenido la declaración.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Diri-

gida al Ayuntamiento de Logroño, para que, en el plazo más breve posible, tramite la solicitud de declaración de utilidad pública de la asociación instante, y resuelva el procedimiento valorando de forma motivada, los criterios de otorgamiento del artículo 36 del Reglamento de Participación Ciudadana.

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.

Con fecha 8 de julio se recibió en esta Institución contestación del Ayuntamiento en respuesta a la Recomendación 12/2009, de 25 de junio de 2009, que formulamos en el expediente de referencia, promovido por la Asociación de Comerciantes "C", en relación al trámite de la solicitud de declaración de utilidad pública de la asociación instante.

En su respuesta, afirma que no pueden asumir la aceptación de la Recomendación nº 12/2009 porque "el solicitante no ha presentado la memoria de los dos años anteriores , siendo un requisito reglamentario que sin poderes discrecionales ni interpretaciones valorativas debe exigirse y acreditarse".

Consecuentemente, a la vista de la no aceptación de nuestro planteamiento por parte del Ayuntamiento de Logroño, no nos queda otra opción que la de reflejar esta circunstancia en nuestro informe anual, por cuanto la Institución del Defensor del Pueblo Riojano carece de capacidad ejecutiva.

c) Seguimiento de la Defensoría: Se declara no aceptada la Recomendación y así se hace constar en el Informe Anual.

RECOMENDACIÓN nº 13/2009, de 25 de junio, de la Defensora del Pueblo Riojano de carácter general, dirigida conjuntamente a las Consejerías de Salud y de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, para que, sin perjuicio de sus respectivos ámbitos competenciales, desarrollen el actual espacio socio-sanitario, estableciendo protocolos u otros mecanismos de coordinación que permitan establecer una atención íntegra y unidireccional de las personas con enfermedad mental, con el fin de que puedan desarrollar la máxima autonomía personal y potenciar su integración social, y llevar en definitiva una vida lo más normalizada posible, así como ofrecer a sus familiares el apoyo, asesoramiento y formación que precisen, a todos los niveles, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de toda la familia.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0443-B.

Examinada la queja interpuesta, y analizados los informes emitido por las Consejerías de Salud y Servicios Sociales, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 19 de diciembre de 2008, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Dª ( ) y en la que la interesada viene a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

En primer lugar, la interesada nos informaba que es la Tutora de su hermana, ( ), nombrada por el Auto núm 98, de seis de julio de 1998, del Juzgado de Primera Instancia número 3 de Logroño, y en su nombre interpone la queja de referencia.

Añade que la Sra. ( ), previamente incapacitada por esta causa, padece esquizofrenia desde hace aproximadamente 20 años. En estos últimos la enfermedad de ( ) ha empeorado, lo que unido a la avanzada edad de los padres de ambas, ha obligado a ( ) ha intensificar los cuidados de la incapacitada.

En estas circunstancias, y por motivos personales, la autora de la queja tuvo que trasladarse a Pamplona, donde pudo encontrar un alojamiento residencial para ( ) en la clínica P.M. No obstante, ambas debieron volver recientemente a Logroño.

En el año 2006, la interesada solicitó a la Consejería de Juventud, Familia y Servicios Sociales una plaza de alojamiento residencial, que le fue denegada por Resolución de 28 de junio de 2006.

Posteriormente, y por Resolución de 14 de noviembre de 2007, la Consejería de Servicios Sociales reconoció a ( ) la situación de dependencia, en Grado III, Gran Dependencia y Nivel 1. En consecuencia, la interesada trató de tramitar la prestación de atención diurna, que también le fue denegada por Resolución de la Dirección General de Familia y Acción Social, de 29 de noviembre de 2008.

En estas adversas circunstancias, la tutora nos informa de que el cuidado de su hermana, dependiente e incapacitada, está siendo extremadamente difícil, ya que el estado de su enfermedad presenta brotes críticos, incluso con episodios de violencia, que le han obligado incluso a presentar denuncia ante el Juzgado.

Por ello, estima que el internamiento institucional de ( ) es imprescindible para poder atender adecuadamente su enfermedad, así como para asegurar su propia seguridad y la de los padres de ambas.

SEGUNDO. Admitida la queja, remitimos sendos requerimientos de información a las Consejerías de Salud y Servicios Sociales, en atención a las características que presentaba la interesada, como enferma mental y dependiente, y usuaria, en consecuencia, de los servicios de ambos departamentos.

Recibimos la primera respuesta de la Consejería de Servicios Sociales, cuyos argumentos relacionados con la denegación de la prestación de atención residencial para la persona dependiente, son los siguientes:

"A la vista de dicho dictamen, y de acuerdo con el art. 4.2.1 y 4.2.2 de la Orden 5/2005 de 4 de julio, con fecha 29 de noviembre de 2007, se emitió Resolución de la Directora General de Familia y Acción Social por la que se denegaba a la solicitante la plaza de atención diurna.

Por otra parte respecto a la atención residencial, el 6 de mayo de 2008, se dictó Resolución de la Directora General de Atención a la Dependencia por la que se denegaba a la interesada plaza de residencia para personas con discapacidad en centros propios y concertados de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por no cumplir el requisito exigido en el artículo 3 "tener reconocido un diagnóstico de acuerdo a la clasificación de plazas señalada en el artículo 2 de la Orden 6/2003, de 29 de mayo de la Consejería de Salud y Servicios Sociales, modificada por la Orden 6/2007, de 28 de noviembre, por la que se establece el sistema de ingreso en las residencias propias y concertadas para personas con discapacidad de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Por ello en ambos casos la interesada no cumple a fecha del presente informe, los requisitos legales establecidos para la atención en plaza residencial o en plaza de atención diurna dentro de la red pública de plazas de atención diurna o residencias propias y concertadas para personas con discapacidad de nuestra Comunidad Autónoma.

Actualmente no existe dentro de los centros integrantes de la Red Pública de plazas de centros de atención diurna o atención residencial para personas con discapacidad un plaza adecuada al diagnostico de la interesada. Sin embargo, y de conformidad con la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, de no ser posible la atención de las personas dependientes mediante alguno de los servicios existentes, es decir que no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, se prevé la posibilidad de que la persona que esté siendo atendida por su entorno familiar y reúna las condiciones establecidas en la norma tenga acceso a una prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, regulada en el ámbito de nuestra comunidad autónoma por la Orden 5/2007, de 31 de octubre, de la Consejería de Servicios Sociales por la que se regulan las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Por otra parte destacar que desde la Consejería de Servicios Sociales se esta llevando a cabo un intenso trabajo en la implantación del sistema de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, y se trabaja a diario para la optimización de los recursos y la ampliación de los servicios a disposición de las personas dependientes, esperando en un futuro poder dar asistencia en un centro de servicios sociales al tipo de diagnóstico de la interesada.

Por lo que respecta a la denegación de la atención residencial solicitada, referida en el punto cuarto de hechos narrados, debe indicarse que la misma se tramitó de conformidad con lo dispuesto en la Orden 1/2005, de 4 de enero, por la que se regula la concesión de ayudas a personas con discapacidad.

Dicha Orden excluye expresamente de estas ayudas, en su Anexo I "los internamientos en centros, como consecuencia directa de enfermedades mentales o crónicas". Al ser la esquizofrenia que padece su hermana la causa determinante del internamiento no es posible conceder la ayuda solicitada".

TERCERO. Por su parte, la Consejería de Salud también ha emitido su informe en los siguientes términos:

"En relación a la queja interpuesta por la interesada, como hermana y tutora de ( ), incapacitada por Sentencia Judicial y reconocida como gran dependiente por la Consejería de Servicios Sociales, y una vez examinado el informe que sobre la misma ha emitido la Subdirector de Salud Mental, Dr. ( ), le informo de lo siguiente: La paciente sigue tratamiento en la Red de Salud Mental de La Rioja desde hace varios años.

Esta diagnosticada de una psicosis esquizofrénica que evoluciona desde hace muchos años. Habitualmente este tratamiento se realiza en régimen ambulatorio, si bien ocasionalmente ingresa por episodios de agitación secundarios a discusiones en el medio familiar por asuntos nimios. Según la especialista que le trata, ( ) se encuentra en una situación de estabilidad clínica dentro de la esquizofrenia crónica que padece, motivo por el cual no ve indicado el ingreso prolongado o permanente de esta paciente.

Por otra parte la próxima apertura del nuevo Centro de Salud Mental de Albelda no debe suponer incremento de las prestaciones residenciales, algo fuera de nuestra competencia, sino la mejora en las prestaciones sanitarias de los pacientes crónicos que lo requieran".

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, debemos realizar una reflexión preliminar sobre las facultades de intervención de esta Institución sobre el asunto planteado por la titular de la queja.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, creó la Institución del Defensor del Pueblo, y le confirió mandato, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas riojanas, en defensa y protección de los derechos integrados en el Título Primero de la Constitución Española.

Desde luego, los derechos constitucionales afectados en la presente queja son varios, y comienzan, claro está, por el derecho a la protección de la salud del artículo 43 del texto constitucional. Desde luego, no dudamos de la calidad de la prestación sanitaria dada a la paciente, pero la aplicación de este derecho ha de insertarse en el contenido general de esta Resolución. Asimismo, encontramos afectado el artículo 49 de la Constitución, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas dependientes, a las que deben prestar la atención especializada que requieran, para el disfrute de los derechos que reconoce la Constitución Española.

Así las cosas, y dado que los preceptos citados forman parte del Título Primero del texto constitucional, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. Cuando hemos tenido ocasión de analizar otros casos similares al presente, con ocasión de algunas de las quejas presentadas, lo hemos hecho desde una perspectiva fundamentalmente jurídica, considerando que, si bien de los principios generales en materia social contemplados en la Constitución y en las leyes de Servicios Sociales, no podía desprenderse el establecimiento de un auténtico catálogo de derechos, ya que dichos preceptos se dedican fundamentalmente a efectuar declaraciones de intenciones, fijación de objetivos y asunción de una serie de principios básicos inspiradores de su actuación. Sin embargo, sí que cuando menos puede afirmarse que se configura un derecho genérico a una protección social en abstracto, que podrá tener distinto alcance en función de los recursos que se destinen a la misma, pero que al menos habrá de tener un contenido mínimo que justifique su existencia.

Así, cuando el artículo 4 de la Ley 1/2002 de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, contiene como primer principio el de responsabilidad pública, está comprometiendo de alguna manera la adscripción por los poderes públicos de recursos financieros, humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos, que permitan la promoción y eficaz funcionamiento de los Servicios Sociales, de manera que, aún priorizando como es lógico las necesidades más urgentes, siempre será necesario un mínimo de asistencia que dote de contenido las previsiones legales.

En este sentido, la necesidad de recursos por determinados solicitantes que requieren nuestra intervención, como en este supuesto, no sólo revela la insuficiencia de los instrumentos que la Administración pone al servicio del derecho a la protección social de los ciudadanos, sino que ocasionalmente llega hasta el punto de que situaciones que se manifiestan de cierta gravedad puedan permanecer desasistidas precisamente como consecuencia de la ausencia de protocolos de asistencia coordinada e integral que contemple tal realidad.

Por ello, y dentro de la protección de estas personas que legitima la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano, nos dirigimos simultáneamente a las Consejerías de Salud y de Servicios Sociales para que informaran sobre los recursos actualmente existentes en nuestra Comunidad (centros ocupacionales, centros especiales de empleo, etc.), posibilitarían que la hermana de la promotora de la queja pudiera llevar una vida lo más normalizada posible.

TERCERA. Dado que somos conscientes de que, como en este caso particular, un mismo usuario puede necesitar diversos servicios (residenciales, de ocio, laborales, sanitarios,...), es decir un "paquete" de servicios sociosanitarios altamente individualizado, lo que complica la estrategia de coordinación y obliga a pensar en otros términos (gestión

de casos, gestión de recursos), se solicitó asimismo información a la Consejería de Salud. La respuesta nos informó que la paciente esta diagnosticada de una psicosis esquizofrénica que evoluciona desde hace muchos años. De este modo, el Servicio Riojano de Salud considera el tratamiento ambulatorio como el más adecuado, y por otra parte estima que la próxima apertura del nuevo Centro de Salud Mental de Albelda no debe suponer incremento de las prestaciones residenciales, algo fuera de su competencia, sino la mejora en las prestaciones sanitarias de los pacientes crónicos que lo requieran.

A la vista de dicha contestación, y una vez analizado detenidamente el caso que ha sido sometido a nuestro conocimiento, la conclusión a la que llegamos es que en este caso particular —y así nos lo confirma la promotora de la queja— al usuario se le han facilitado todos los recursos disponibles, tanto desde Salud como desde los Servicios Sociales, sin que por ello pueda considerarse como satisfactoria su situación, ya que es indudable que la Administración como uno de los agentes activos de esa evolución, con independencia de quién asuma las competencias en cada momento, está en sus manos ayudar a mejorar la posición jurídica de los ciudadanos, procurando una mejor realización de sus derechos.

Esta necesidad se fundamenta en el art. 49 de la Constitución antes citado, en razón a la dignidad que les es propia a los disminuidos en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, para su completa realización personal y su total integración social, debiendo prestar los poderes públicos todos los recursos necesarios para el ejercicio de tales derechos (artículo 3.1).

Como siempre, somos conscientes de las dificultades materiales y presupuestarias que implica la creación de una red sociosanitaria que abarque todas las situaciones. Sin embargo, no por ello las necesidades sociales dejan de exigir una respuesta a corto plazo y una planificación que permita consolidar una red suficiente de recursos destinada a facilitar soluciones integrales adecuadas que contemplen el mayor abanico de posibilidades.

CUARTA. Al igual que en situaciones muy similares a la que se nos describe en esta queja, consideramos que sería pertinente reflexionar acerca de la necesidad de acometer iniciativas que contemplen, además de las necesarias medidas de inserción socio-laboral y las prestaciones económicas ya previstas, la posibilidad de obtener, en función de las circunstancias personales del usuario, una respuesta asistencial integral y continuada a esta problemática, que se ajuste en mayor medida a los principios de igualdad y universalidad contenidos en el artículo 4.c) la Ley 1/2002 de Servicios Sociales.

Resulta por tanto ineludible insistir en la necesidad de arbitrar los medios necesarios en respuesta a las necesidades y demandas de estas personas cuando así es indicado, y

en consecuencia hacer frente a los desequilibrios que existen entre el servicio que realmente se presta y la necesidad efectiva de habilitar un espacio común de atención sociosanitaria, cuestión de índole general que va más allá de esta queja en particular.

Esta Institución ha tenido ocasión a lo largo de su primer año de funcionamiento, de apreciar una crónica falta de entendimiento entre los departamentos de Salud y Servicios Sociales, pues los problemas de coordinación que se detectan son traducidos en las quejas que reiteradamente nos presentan los ciudadanos.

Los afectados nos han explicado reiteradamente en sus quejas que el sistema parece funcionar mediante compartimentos estancos, sin que haya coordinación ni menos aún dirección del tratamiento, sino que la iniciativa la han llevado ellos mismos, habiendo tenido que insistir en repetidas veces, con tenacidad, para que la atención integral fuera la adecuada. Los propios informes recibidos muestran esa realidad.

En este sentido, siendo conscientes de que un mismo usuario puede necesitar diversos servicios, tanto sociales como sanitarios, la Institución estimó necesario conocer cuál es el grado de participación y responsabilidad de ambas Consejerías implicadas en la búsqueda de soluciones, y en su caso los sistemas y procedimientos de coordinación establecidos.

Sin perjuicio de que los recursos que conforman la atención especializada son los Servicios Sociales Especializados, y por tanto dependientes de la Consejería de Servicios Sociales, consideramos que éstos precisan también de un desarrollo en el marco de la atención sociosanitaria, y aunque la responsabilidad del recurso como decimos es del área de Servicios Sociales, en su desarrollo y ejecución debe abrirse a la participación del área de Salud en lo relacionado con la atención sanitaria a la persona usuaria y su seguimiento.

La integración de los servicios sanitarios dirigidos a la enfermedad mental con otros servicios de naturaleza no sanitaria, pero necesarios para cubrir la deficiente adaptación a la vida ordinaria de los enfermos mentales crónicos y para apoyar a sus familias y cuidadores, han de integrar servicios sanitarios dirigidos al cuidado de la enfermedad mental y prestados, bien desde el mismo recurso, bien desde otros más generales mediante estrategias de coordinación, pues en muchos casos, un mismo paciente-usuario puede necesitar una panoplia de servicios sociosanitarios altamente individualizada, lo que obliga a pensar en términos de coordinación.

La crisis del sistema surge por una planificación insuficiente en el área de salud y la carencia de presupuestos para el área sociosanitaria (Servicios Sociales), y la pregunta es si ha de alcanzarse la solución en exclusiva a través de uno u otro departamento. Deben ajustarse pautas de control y seguimiento por parte de la Administración, sin que aparezca claro a quién corresponde o, al menos, quien ejecuta ese control, y

quién debe asumir la responsabilidad ante eventuales negligencias, deficiencias, riesgos o problemas.

Sin embargo, pese a la claridad y actualización del marco normativo, el actual sistema de atención a los enfermos mentales es valorado en líneas generales por los ciudadanos como deficitario en recursos, deficiente en cuanto a la organización de las redes sanitaria y asistencial responsables de atender este colectivo, y que está dando lugar a un esquema de asistencia no deseable desde la necesidad de los pacientes y sus cuidadores, las competencias de la Administración, el papel de las asociaciones de enfermos y la carga asumible por las familias.

Concretamente, las asociaciones de familiares y enfermos psíquicos han puesto en conocimiento de esta Institución la falta de un proyecto uniforme con un modelo de servicio a ejecutar, considerando imprescindible que Salud Mental dirija el proceso terapéutico y rehabilitador, así como la falta de definición de un sistema de evaluación aplicable a todos los centros, con un modelo organizado de coordinación que no está definido y que temen dependerá de la voluntariedad de cada profesional, dado que —como confirma la Consejería de Salud en su informe— los referentes del recorrido del paciente por los diferentes dispositivos asistenciales son los psiquiatras de las Unidades de Salud Mental de referencia. Desconocemos, por otra parte, si se han implantado protocolos de actuación para apreciar indicadores fiables de calidad como el número de ingresos en unidades de hospitalización, recaídas clínicas o la carga familiar en cada caso.

La valoración que, sin mayor análisis, se puede hacer desde una óptica que coincide con la que expresan las asociaciones, es la evidente debilidad organizativa de este importante servicio público, debilidad que implica, si no una total inexistencia de coordinación, sí al menos indefinición de la misma. Precisamente, una de las características de una administración pública moderna debe ser, además de la simplificación de trámites, la claridad en la responsabilidad de la gestión de cara a los ciudadanos. Cuando estos padecen enfermedades psíquicas o físicas que dificultan su vida habitual, ese esfuerzo se convierte en obligación, aún en el caso de que la atención, por complejidades en los tratamientos, requiera intervenciones desde diferentes ángulos de esa administración. Pero los ciudadanos, y menos aún los aquejados de trastornos psiquiátricos, deben sufrir en su relación con la administración las dificultades de ésta para establecer la mejor coordinación, la claridad competencial y la responsabilidad que le corresponda a cada una de las áreas intervinientes.

La diversificación de los servicios que los enfermos mentales requieren y las carencias del sistema vigente en nuestra Comunidad, no tanto por dificultades sanitarias como por diferenciación de los espacios de responsabilidad y criterios económicos en el desarrollo

de los programas de actuación, deben llevar de forma urgente a la definición de un espacio de actuación claro, unívoco, definiendo el marco de responsabilidad pública y posible participación de la iniciativa privada —particular o asociada— en la atención a los enfermos mentales, y definiendo la actuación a desarrollar por los servicios sociales y por los servicios sanitarios, con delimitación de funciones y establecimientos de órganos que han de decidir sobre la adecuación de los recursos a la necesidad individual de cada enfermo mental, atendiendo a su estado de salud general, condiciones socioeconómicas y entorno familiar.

Por tanto, si tales recursos se inscriben dentro de los Servicios Sociales Especializados, y su marco de desarrollo es la atención sociosanitaria, como reconoce la propia Consejería en su informe, el sistema sanitario riojano tiene por tanto una clara responsabilidad en este tema, haciéndose necesaria una estrecha colaboración y coordinación entre la red de Salud mental y la red de Servicios Sociales, dado que todas las actuaciones dirigidas a la atención a la persona con discapacidad por enfermedad mental deberán perseguir una finalidad preventiva, a fin de mitigar en lo posible el deterioro físico y mental, desarrollando todas las actuaciones necesarias tanto a nivel sanitario como social; asistencia integral, aplicando los tratamientos en los diferentes diagnósticos, disponiendo de los medios materiales y personales adecuados y de una organización con programas suficientes para que la persona con discapacidad sea tratada con dignidad y respeto, resolviendo en todo momento las necesidades asistenciales que precise; y rehabilitación, destinada a restituir la autonomía de la persona con discapacidad, colaborando en el mantenimiento de sus capacidades física y psíquica, evitando nuevos deterioros.

La coordinación entre los servicios sociales y sanitarios requiere el diseño y la aplicación de instrumentos comunes que faciliten las intervenciones y, en lo posible, eviten solapamientos o exclusiones entre los servicios, desfases temporales en la secuencia de las intervenciones y duplicaciones innecesarias de esfuerzos. Desde esta óptica, resulta indispensable acelerar el ritmo de avance hacia una aplicación efectiva de instrumentos comunes de valoración en los ámbitos preferentes o prioritarios de la atención sociosanitaria y al diseño e implementación de procedimientos comunes de acceso, que se vería ampliamente facilitado si se contara con un sistema común de información.

Parece claro, en línea con lo indicado, que la gestión conjunta de unos y otros servicios ha de llevar a una mayor satisfacción de los ciudadanos, debiendo establecerse un marco de atención coherente, que dé seguridad tanto al paciente como a sus cuidadores y a los propios profesionales en los que se asienta esa atención.

Consecuentemente, en aquellos proyectos relacionados con personas discapacitadas con enfermedad mental, es preciso coordinar el ámbito sociosanitario, aumentando la

participación de todos los sectores y evitar posibles monopolios, definir mejor el modelo organizativo y el marco de responsabilidades de ambas Administraciones, extremar los sistemas de control, y nombrar un órgano que se responsabilice de la coordinación y coherencia de todo el sistema social y sanitario, consensuando los enfoques rehabilitadores y los instrumentos de evaluación.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN:

De carácter general, dirigida conjuntamente a las Consejerías de Salud y de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, para que, sin perjuicio de sus respectivos ámbitos competenciales, desarrollen el actual espacio socio-sanitario, estableciendo protocolos u otros mecanismos de coordinación que permitan establecer una atención íntegra y unidireccional de las personas con enfermedad mental, con el fin de que puedan desarrollar la máxima autonomía personal y potenciar su integración social, y llevar en definitiva una vida lo más normalizada posible, así como ofrecer a sus familiares el apoyo, asesoramiento y formación que precisen, a todos los niveles, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de toda la familia.

b) Posicionamiento de las Consejerías: ACEPTADA (PARCIALMENTE).

Con fecha de 14 y 20 de julio del presente tuvieron entrada en esta Oficina los informes emitidos por las Consejerías de Salud y Servicios Sociales, respectivamente, expresivos de lo siguiente: " el Gobierno de La Rioja ha comenzado a trabajar en el borrador del nuevo Plan de Salud Mental, tal y como el Presidente lo anunció en el último debate del Estado de la Región, y entre sus objetivos y medidas será estudiada la inclusión de sus recomendaciones sobre esta materia".

Por ello, y en virtud del artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, declaro ACEPTADAS CONDICIONALMENTE las Recomendaciones, a la espera de que se materialicen dichas medidas, procediendo al archivo del expediente de referencia.

c) Seguimiento de la Defensoría: pendiente durante el 2010.

Queda pendiente el seguimiento de la elaboración del referido Plan de Salud Mental para analizar el grado de aceptación de la referida Recomendación.

RECOMENDACIÓN nº 14/2009, de 24 de junio de 2009, de la Defensora del Pueblo Riojano de carácter general, dirigida conjuntamente a las Consejerías de Salud y de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, para que, sin perjuicio de sus respectivos ámbitos competenciales, desarrollen el actual espacio socio-sanitario, estableciendo protocolos u otros mecanismos de coordinación que permitan establecer una atención íntegra y unidireccional de las personas con enfermedad mental, con el fin de que puedan desarrollar la máxima autonomía personal y potenciar su integración social, y llevar en definitiva una vida lo más normalizada posible, así como ofrecer a sus familiares el apoyo, asesoramiento y formación que precisen, a todos los niveles, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de toda la familia.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0093-B.

Examinada la queja interpuesta, y analizados los informes emitidos por las Consejerías de Salud y Servicios Sociales, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

## ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 3 de marzo de 2009, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Don ( ), y en la que el interesado viene a instar el amparo de esta Institución sobre la situación personal de Don ( ).

En primer término, el interesado indicaba que es hermano del Sr. ( ) y acudió a nuestra Oficina a presentar una situación que también había sido relatada a la propia Consejería, por medio de una misiva remitida a la Directora General de Atención a la Dependencia.

Al parecer, el Sr. ( ) padece desde hace tiempo la enfermedad de esquizofrenia, lo que ha provocado graves problemas en los últimos años, hasta el punto de que se ha visto declarado pródigo por sentencia judicial, la cual nombró al titular de la queja, Don ( ), como curador.

La situación todavía ha empeorado más en los últimos meses, en el momento de la interposición de su queja el Sr. ( ) se encontraba hospitalizado como consecuencia de un brote crítico. No obstante, parecía ser que el alta médica le llegaría en breve, y de ahí nace la tremenda preocupación de su hermano, de edad avanzada para hacer frente a los cuidados que el enfermo requiere y sin medios para ello.

Así las cosas, parece ser que Don ( ) tiene solicitada la revisión de su grado de dependencia, y aporta su hermano el informe de servicios sociales emitido, en el que la trabajadora social concluye: "Se considera oportuno revisar el grado de dependencia para ajustarlo a la situación actual".

SEGUNDO. Admitida la queja, remitimos sendos requerimientos de información a las Consejerías de Salud y Servicios Sociales, en atención a las características que presentaba el interesado, como enfermo mental y dependiente, y usuaria, en consecuencia, de los servicios de ambos departamentos.

Recibimos la primera respuesta de la Consejería de Salud, cuyos argumentos, son los siguientes: "Con fecha 16 de junio de 2008, ( ), presentó solicitud de Reconocimiento de la situación de dependencia en la oficina auxiliar de Registro de lo Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja.

El 1 de septiembre de 2008, se valoró en el domicilio habitual del solicitante su situación de dependencia a través de la aplicación de un cuestionario y la observación directa de su persona por parte de un valorador cualificado. Asimismo, la valoración se realizó teniendo en cuenta los Informes Social y de Salud que constaban en el Expediente de Grado de Minusvalía que obra en este Centro de Valoración de la Discapacidad y Dependencia.

Con fecha 30 de septiembre de 2008, el Equipo Técnico de Valoración de la Situación de Dependencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja, emitió Dictamen en el que se reconoce que D. ( ) se encuentra en situación de dependencia en GRADO I. Dependencia Moderada y NIVEL 1.

Por Resolución de esta Consejería de Servicios Sociales de 30 de septiembre de 2008, se reconoce la situación de dependencia a D. ( ) en GRADO I. Dependencia Moderada y NIVEL 1, con un plazo de validez permanente".

TERCERO. Por su parte, la Consejería de Servicios Sociales también ha emitido su informe en los siguientes términos:

"El paciente D. ( ) está diagnosticado de un proceso esquizofrénico que viene evolucionando desde hace aproximadamente 30 años. A lo larqo de todo este tiempo ha requerido ingresos hospitalarios de breve duración, exclusivamente en los periodos de exacerbación de su patología de base. El resto del tiempo ha seguido tratamiento de forma ambulatoria con buen cumplimiento y adherencia al tratamiento.

En fechas recientes ha ingresado en el hospital San Pedro con una patología compleja en la que se entremezclaban síntomas no muy acusados de su patología básica con otros que bien podrían corresponder con un accidente cerebro-vascular, similar al sufrido en

tiempo pasado aunque de menor entidad, no obstante, las exploraciones realizadas al efecto no dieron una respuesta concluyente.

En el momento presente el paciente se encuentra ingresado en la Unidad de Media Estancia psiquiátrica del Hospital de La Rioja, observándose una gran mejoría clínica tanto de su patología somática como psíquica, mostrándose cordial, afable, coherente y consciente de la necesidad de solicitar teleasistencia con Cruz Roja para mejorar la situación de dependencia social que puede acarrearle el hecho de vivir solo.

Desde el punto de vista sanitario la situación es similar a la de años atrás, sus necesidades en este aspecto quedan perfectamente cubiertas con el tratamiento ambulatorio que ha seguido de forma satisfactoria y que se muestra dispuesto a seguir cumpliendo".

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, debemos realizar una reflexión preliminar sobre las facultades de intervención de esta Institución sobre el asunto planteado por la titular de la queja.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, creó la Institución del Defensor del Pueblo, y le confirió mandato, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas riojanas, en defensa y protección de los derechos integrados en el Título Primero de la Constitución Española.

Desde luego, los derechos constitucionales afectados en la presente queja son varios, y comienzan, claro está, por el derecho a la protección de la salud del artículo 43 del texto constitucional. Desde luego, no dudamos de la calidad de la prestación sanitaria dada a la paciente, pero la aplicación de este derecho a de insertarse en el contenido general de esta Resolución. Asimismo, encontramos afectado el artículo 49 de la Constitución, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas dependientes, a las que deben prestar la atención especializada que requieran, para el disfrute de los derechos que reconoce la Constitución Española.

Así las cosas, y dado que los preceptos citados forman parte del Título Primero del texto constitucional, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. Cuando hemos tenido ocasión de analizar otros casos similares al presente, con ocasión de algunas de las quejas presentadas, lo hemos hecho desde una perspectiva fundamentalmente jurídica, considerando que, si bien de los principios generales

en materia social contemplados en la Constitución y en las leyes de Servicios Sociales, no podía desprenderse el establecimiento de un auténtico catálogo de derechos, ya que dichos preceptos se dedican fundamentalmente a efectuar declaraciones de intenciones, fijación de objetivos y asunción de una serie de principios básicos inspiradores de su actuación. Sin embargo, sí que cuando menos puede afirmarse que se configura un derecho genérico a una protección social en abstracto, que podrá tener distinto alcance en función de los recursos que se destinen a la misma, pero que al menos habrá de tener un contenido mínimo que justifique su existencia.

Así, cuando el artículo 4 de la Ley 1/2002 de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, contiene como primer principio el de responsabilidad pública, está comprometiendo de alguna manera la adscripción por los poderes públicos de recursos financieros, humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos, que permitan la promoción y eficaz funcionamiento de los Servicios Sociales, de manera que, aún priorizando como es lógico las necesidades más urgentes, siempre será necesario un mínimo de asistencia que dote de contenido las previsiones legales.

En este sentido, la necesidad de recursos por determinados solicitantes que requieren nuestra intervención, como en este supuesto, no solo revela la insuficiencia de los instrumentos que la Administración pone al servicio del derecho a la protección social de los ciudadanos, sino que ocasionalmente llega hasta el punto de que situaciones que se manifiestan de cierta gravedad puedan permanecer desasistidas precisamente como consecuencia de la ausencia de protocolos de asistencia coordinada e integral que contemple tal realidad.

Por ello, y dentro de la protección de estas personas que legitima la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano, nos dirigimos simultáneamente a las Consejerías de Salud y de Servicios Sociales para que informaran sobre los recursos actualmente existentes en nuestra Comunidad (centros ocupacionales, centros especiales de empleo, etc.), posibilitarían que la hermana de la promotora de la queja pudiera llevar una vida lo más normalizada posible.

TERCERA. Dado que somos conscientes de que, como en este caso particular, un mismo usuario puede necesitar diversos servicios (residenciales, de ocio, laborales, sanitarios,...), es decir un "paquete" de servicios sociosanitarios altamente individualizado, lo que complica la estrategia de coordinación y obliga a pensar en otros términos (gestión de casos, gestión de recursos), se solicitó asimismo información a la Consejería de Salud. La respuesta nos informó que la paciente esta diagnosticada de una psicosis esquizofrénica que evoluciona desde hace muchos años. De este modo, es el Servicio Riojano de Salud considera el tratamiento ambulatorio como el

más adecuado, y por otra parte estima que la próxima apertura del nuevo Centro de Salud Mental de Albelda no debe suponer incremento de las prestaciones residenciales, algo fuera de su competencia, sino la mejora en las prestaciones sanitarias de los pacientes crónicos que lo requieran.

A la vista de dicha contestación, y una vez analizado detenidamente el caso que ha sido sometido a nuestro conocimiento, la conclusión a la que llegamos es que en este caso particular —y así nos lo confirma la promotora de la queja— al usuario se le han facilitado todos los recursos disponibles, tanto desde Salud como desde los Servicios Sociales, sin que por ello pueda considerarse como satisfactoria su situación, ya que es indudable que la Administración como uno de los agentes activos de esa evolución, con independencia de quién asuma las competencias en cada momento, está en sus manos ayudar a mejorar la posición jurídica de los ciudadanos, procurando una mejor realización de sus derechos.

Esta necesidad se fundamenta en el art. 49 de la Constitución antes citado, en razón a la dignidad que les es propia a los disminuidos en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, para su completa realización personal y su total integración social, debiendo prestar los poderes públicos todos los recursos necesarios para el ejercicio de tales derechos (artículo 3.1).

Como siempre, somos conscientes de las dificultades materiales y presupuestarias que implica la creación de una red sociosanitaria que abarque todas las situaciones. Sin embargo, no por ello las necesidades sociales dejan de exigir una respuesta a corto plazo y una planificación que permita consolidar una red suficiente de recursos destinada a facilitar soluciones integrales adecuadas que contemplen el mayor abanico de posibilidades.

CUARTA. Al igual que en situaciones muy similares a la que se nos describe en esta queja, consideramos que sería pertinente reflexionar acerca de la necesidad de acometer iniciativas que contemplen, además de las necesarias medidas de inserción socio-laboral y las prestaciones económicas ya previstas, la posibilidad de obtener, en función de las circunstancias personales del usuario, una respuesta asistencial integral y continuada a esta problemática, que se ajuste en mayor medida a los principios de igualdad y universalidad contenidos en el artículo 4.c) la Ley 1/2002 de Servicios Sociales.

Resulta por tanto ineludible insistir en la necesidad de arbitrar los medios necesarios en respuesta a las necesidades y demandas de estas personas cuando así es indicado, y en consecuencia hacer frente a los desequilibrios que existen entre el servicio que realmente se presta y la necesidad efectiva de habilitar un espacio común de atención sociosanitaria, cuestión de índole general que va más allá de esta queja en particular.

Esta Institución ha tenido ocasión a lo largo de su primer año de funcionamiento, de apreciar una crónica falta de entendimiento entre los departamentos de Salud y Servicios Sociales, pues los problemas de coordinación que se detectan son traducidos en las quejas que reiteradamente nos presentan los ciudadanos.

Los afectados nos han explicado reiteradamente en sus quejas que el sistema parece funcionar mediante compartimentos estancos, sin que haya coordinación ni menos aún dirección del tratamiento, sino que la iniciativa la han llevado ellos mismos, habiendo tenido que insistir en repetidas veces, con tenacidad, para que la atención integral fuera la adecuada. Los propios informes recibidos muestran esa realidad.

En este sentido, siendo conscientes de que un mismo usuario puede necesitar diversos servicios, tanto sociales como sanitarios, la Institución estimó necesario conocer cuál es el grado de participación y responsabilidad de ambas Consejerías implicadas en la búsqueda de soluciones, y en su caso los sistemas y procedimientos de coordinación establecidos.

Sin perjuicio de que los recursos que conforman la atención especializada son los Servicios Sociales Especializados, y por tanto dependientes de la Consejería de Servicios Sociales, consideramos que éstos precisan también de un desarrollo en el marco de la atención sociosanitaria, y aunque la responsabilidad del recurso como decimos es del área de Servicios Sociales, en su desarrollo y ejecución debe abrirse a la participación del área de Salud en lo relacionado con la atención sanitaria a la persona usuaria y su seguimiento.

La integración de los servicios sanitarios dirigidos a la enfermedad mental con otros servicios de naturaleza no sanitaria, pero necesarios para cubrir la deficiente adaptación a la vida ordinaria de los enfermos mentales crónicos y para apoyar a sus familias y cuidadores, han de integrar servicios sanitarios dirigidos al cuidado de la enfermedad mental y prestados, bien desde el mismo recurso, bien desde otros más generales mediante estrategias de coordinación, pues en muchos casos, un mismo paciente-usuario puede necesitar una panoplia de servicios sociosanitarios altamente individualizada, lo que obliga a pensar en términos de coordinación.

La crisis del sistema surge por una planificación insuficiente en el área de salud y la carencia de presupuestos para el área sociosanitaria (Servicios Sociales), y la pregunta es si ha de alcanzarse la solución en exclusiva a través de uno u otro departamento. Deben ajustarse pautas de control y seguimiento por parte de la Administración, sin que aparezca claro a quién corresponde o, al menos, quien ejecuta ese control, y quién debe asumir la responsabilidad ante eventuales negligencias, deficiencias, riesgos o problemas.

Sin embargo, pese a la claridad y actualización del marco normativo, el actual sistema de atención a los enfermos mentales es valorado en líneas generales por los ciudadanos

como deficitario en recursos, deficiente en cuanto a la organización de las redes sanitaria y asistencial responsables de atender este colectivo, y que está dando lugar a un esquema de asistencia no deseable desde la necesidad de los pacientes y sus cuidadores, las competencias de la Administración, el papel de las asociaciones de enfermos y la carga asumible por las familias.

Concretamente, las asociaciones de familiares y enfermos psíquicos han puesto en conocimiento de esta Institución la falta de un proyecto uniforme con un modelo de servicio a ejecutar, considerando imprescindible que Salud Mental dirija el proceso terapéutico y rehabilitador, así como la falta de definición de un sistema de evaluación aplicable a todos los centros, con un modelo organizado de coordinación que no está definido y que temen dependerá de la voluntariedad de cada profesional, dado que —como confirma la Consejería de Salud en su informe— los referentes del recorrido del paciente por los diferentes dispositivos asistenciales son los psiquiatras de las Unidades de Salud Mental de referencia. Desconocemos, por otra parte, si se han implantado protocolos de actuación para apreciar indicadores fiables de calidad como el número de ingresos en unidades de hospitalización, recaídas clínicas o la carga familiar en cada caso.

La valoración que, sin mayor análisis, se puede hacer desde una óptica que coincide con la que expresan las asociaciones, es la evidente debilidad organizativa de este importante servicio público, debilidad que implica, si no una total inexistencia de coordinación, si al menos indefinición de la misma. Precisamente, una de las características de una administración pública moderna debe ser, además de la simplificación de trámites, la claridad en la responsabilidad de la gestión de cara a los ciudadanos. Cuando estos padecen enfermedades psíquicas o físicas que dificultan su vida habitual, ese esfuerzo se convierte en obligación, aún en el caso de que la atención, por complejidades en los tratamientos, requiera intervenciones desde diferentes ángulos de esa administración. Pero los ciudadanos, y menos aún los aquejados de trastornos psiquiátricos, deben sufrir en su relación con la administración las dificultades de ésta para establecer la mejor coordinación, la claridad competencial y la responsabilidad que le corresponda a cada una de las áreas intervinientes.

La diversificación de los servicios que los enfermos mentales requieren y las carencias del sistema vigente en nuestra Comunidad, no tanto por dificultades sanitarias como por diferenciación de los espacios de responsabilidad y criterios económicos en el desarrollo de los programas de actuación, deben llevar de forma urgente a la definición de un espacio de actuación claro, unívoco, definiendo el marco de responsabilidad pública y posible participación de la iniciativa privada —particular o asociada— en la atención a los enfermos mentales, y definiendo la actuación a desarrollar por los servicios sociales y por

los servicios sanitarios, con delimitación de funciones y establecimientos de órganos que han de decidir sobre la adecuación de los recursos a la necesidad individual de cada enfermo mental, atendiendo a su estado de salud general, condiciones socioeconómicas y entorno familiar.

Por tanto, si tales recursos se inscriben dentro de los Servicios Sociales Especializados, y su marco de desarrollo es la atención sociosanitaria, como reconoce la propia Consejería en su informe, el sistema sanitario riojano tiene por tanto una clara responsabilidad en este tema, haciéndose necesaria una estrecha colaboración y coordinación entre la red de Salud mental y la red de Servicios Sociales, dado que todas las actuaciones dirigidas a la atención a la persona con discapacidad por enfermedad mental deberán perseguir una finalidad preventiva, a fin de mitigar en lo posible el deterioro físico y mental, desarrollando todas las actuaciones necesarias tanto a nivel sanitario como social; asistencia integral, aplicando los tratamientos en los diferentes diagnósticos, disponiendo de los medios materiales y personales adecuados y de una organización con programas suficientes para que la persona con discapacidad sea tratada con dignidad y respeto, resolviendo en todo momento las necesidades asistenciales que precise; y rehabilitación, destinada a restituir la autonomía de la persona con discapacidad, colaborando en el mantenimiento de sus capacidades física y psíquica, evitando nuevos deterioros.

La coordinación entre los servicios sociales y sanitarios requiere el diseño y la aplicación de instrumentos comunes que faciliten las intervenciones y, en lo posible, eviten solapamientos o exclusiones entre los servicios, desfases temporales en la secuencia de las intervenciones y duplicaciones innecesarias de esfuerzos. Desde esta óptica, resulta indispensable acelerar el ritmo de avance hacia una aplicación efectiva de instrumentos comunes de valoración en los ámbitos preferentes o prioritarios de la atención sociosanitaria y al diseño e implementación de procedimientos comunes de acceso, que se vería ampliamente facilitado si se contara con un sistema común de información.

Parece claro, en línea con lo indicado, que la gestión conjunta de unos y otros servicios ha de llevar a una mayor satisfacción de los ciudadanos, debiendo establecerse un marco de atención coherente, que dé seguridad tanto al paciente como a sus cuidadores y a los propios profesionales en los que se asienta esa atención.

Consecuentemente, en aquellos proyectos relacionados con personas discapacitadas con enfermedad mental, es preciso coordinar el ámbito socio— sanitario, aumentando la participación de todos los sectores y evitar posibles monopolios, definir mejor el modelo organizativo y el marco de responsabilidades de ambas Administraciones, extremar los sistemas de control, y nombrar un órgano que se responsabilice de la coordinación y

coherencia de todo el sistema social y sanitario, consensuando los enfoques rehabilitadores y los instrumentos de evaluación.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN:

De carácter general, dirigida conjuntamente a las Consejerías de Salud y de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, para que, sin perjuicio de sus respectivos ámbitos competenciales, desarrollen el actual espacio socio-sanitario, estableciendo protocolos u otros mecanismos de coordinación que permitan establecer una atención íntegra y unidireccional de las personas con enfermedad mental, con el fin de que puedan desarrollar la máxima autonomía personal y potenciar su integración social, y llevar en definitiva una vida lo más normalizada posible, así como ofrecer a sus familiares el apoyo, asesoramiento y formación que precisen, a todos los niveles, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de toda la familia.

b) Posicionamiento de las Consejerías: ACEPTADA (PARCIALMENTE).

Con fecha de 14 y 20 de julio del presente tuvieron entrada en esta Oficina los informes emitidos por las Consejerías de Salud y Servicios Sociales, respectivamente, expresivos de lo siguiente: " el Gobierno de La Rioja ha comenzado a trabajar en el borrador del nuevo Plan de Salud Mental, tal y como el Presidente lo anunció en el último debate del Estado de la Región, y entre sus objetivos y medidas será estudiada la inclusión de sus recomendaciones sobre esta materia".

Por ello, y en virtud del artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, declaro ACEPTADAS CONDICIONALMENTE las Recomendaciones, a la espera de que se materialicen dichas medidas, procediendo al archivo del expediente de referencia.

c) Seguimiento de la Defensoría: pendiente durante el 2010.

Queda pendiente el seguimiento de la elaboración del referido Plan de Salud Mental para analizar el grado de aceptación de la referida Recomendación.

RECOMENDACIÓN n.º 15/2009, de 13 de julio de 2009, de carácter general, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales para que, en consonancia con la complejidad y delicadeza de esta materia, y con la finalidad de proporcionar las máximas garantías y seguridad jurídica en los procedimientos a aquellas personas que deseen iniciar un proceso de adopción, ponga en práctica una efectiva actividad de control y supervisión de la labor desarrollada por las ECAIs acreditadas en nuestra Comunidad, en aras a salvaguardar la transparencia, objetividad e igualdad que deben acompañar los procesos de adopción.

a) Contenido: expediente nº 2008/0418-B.

Examinada la queja interpuesta en fecha 18 de noviembre de 2008, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano en la referida fecha, una queja suscrita por la Asociación de Familias Adoptantes y de Acogimiento de La Rioja (AFAAR), en la que expresaba sus dudas e inquietudes sobre distintos aspectos relacionados con la labor desarrollada por las ECAIs en el ámbito de nuestra Comunidad, y más en concreto, con la actividad de control y supervisión de la Administración de los procesos de adopción.

En síntesis, se exponía que la citada Asociación había recibido diversas quejas de familias que, tras dirigirse a la Consejería de Servicios Sociales con intención de iniciar procedimientos de adopción, únicamente se les había permitido que los procedimientos de Adopción internacional en los países de Etiopía y Nepal se realizaran a través de la ECAI X., entidad con la que surgía su desconfianza por distintos motivos.

Así, nos relataban su malestar con el hecho de que la citada ECAI exija determinados gastos que no quedan justificados debidamente, a pesar de estar incluidos en el presupuesto inicial, como por ejemplo la donación para proyectos y apadrinamientos en el país de origen del menor adoptado, o por la circunstancia de que en ocasiones se hubieran solicitado ingresos a cuenta, antes de haber tenido oportunidad de leer el contrato de tramitación del expediente.

También les generaba inquietud el hecho de que la información que habían recibido varios solicitantes en sus primeras entrevistas con la ECAI, se centraba mayoritariamente

en los costes del proceso y la formalización de los pagos con la ECAI, y no en el proceso de adopción propiamente dicho (plazos, estado de los menores, etc.).

Con referencia al trato profesional de los miembros de la ECAI, señalaban en su queja que algunos solicitantes denunciaban la falta de ayuda de la ECAI a la hora de la preparación del expediente de adopción que hay que remitir a Etiopía; en concreto, no se cedían modelos de las cartas de recomendación, ni se informaba de los organismos en que tenían que realizar las legalizaciones de documentos que han de incluir en el expediente, pese a que entre los costes de los servicios de la ECAI se incluyen los gastos de información, soporte y asesoramiento profesional durante todo el proceso de adopción. Este aspecto de la deficiente información que ofrece la ECAI se hacía extensivo a los datos básicos sobre la situación de los menores asignados, especialmente en aquellos aspectos relativos a su estado de salud.

Por último, también mencionaban que les suscitaba cierta desconfianza que los profesionales que desarrollan los cursos de formación, fueran los mismos que están en la referida ECAI tramitando las solicitudes de adopción, lo cual les hacía cuestionarse hasta qué punto la Administración es protagonista activa en los procesos de adopción.

SEGUNDO. Admitida la queja, requerimos a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, para que nos informara sobre las cuestiones planteadas por la Asociación titular de la queja, y en especial, para conocer con detalle el citado aspecto del seguimiento de la labor que realiza la citada ECAI, necesarios para una mejor instrucción de la cuestión formalizada por el colectivo autor de la queja.

TERCERO. La referida Administración da cumplida respuesta a la anterior solicitud de información por medio de informe cuya entrada fue registrada en fecha 29 de diciembre de 2008. Posteriormente, dicha información fue objeto de ampliación, la cual quedó cumplimentada con fecha 18 de febrero de 2009.

Del mismo modo, se dirigió el 3 de febrero de 2009 comunicación a la Delegación de la citada ECAI en Logroño, al objeto de que tuviera conocimiento del expediente, y en su caso, informara sobre aquellas cuestiones que eran motivo de queja. Esta información fue objeto de respuesta en fecha 27 de febrero de 2009.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, debemos realizar una reflexión preliminar sobre las posibilidades de intervención de esta Institución, con relación al problema planteado por el interesado.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por L.O. 3/1982, de 9 de junio, creo la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, con el mandato, desarrollado en el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, de supervisar la actividad de las Administraciones Públicas Riojanas, en defensa de los derechos reconocidos en el Título Primero de la Constitución Española.

Se halla comprometido en el presente supuesto, el artículo 39 de la Constitución Española que establece el principio general, dirigido a todos los poderes públicos, de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, y en consecuencia, de adoptar medidas de fomento y de protección de las familias, siendo preciso por ello adoptar medidas de apoyo que faciliten a la familia el cumplimiento de su función, impulsado un conjunto de actuaciones e iniciativas para apoyar a las familias a fin de que puedan asumir, con calidad de vida, sus responsabilidades.

Este enfoque comporta una redistribución de reconocimientos y responsabilidades entre el papel de las familias dentro de nuestra sociedad y la actuación de las instituciones, que deben asumir y llevar a cabo políticas positivas de fomento y de apoyo, con el fin de conciliar la vida laboral y la vida familiar, facilitar la asunción de las responsabilidades familiares y potenciar el papel dinámico de la familia como factor de bienestar y de desarrollo personal y colectivo.

Es más, desde la perspectiva planteada en la queja, parece obligado recordar también el art. 9.2 de la Constitución, que impone a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Por tanto, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006), ya que esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia.

SEGUNDA. La adopción internacional es una medida de protección por la que un menor de un país extranjero pasa a formar parte de una familia de otro país con plenitud de derechos filiales.

En la Comunidad Autónoma de La Rioja es el Gobierno de La Rioja quien vela por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio de La Haya, para la protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional. Especialmente, tiene el deber de constatar que los futuros padres adoptivos son adecuados y aptos para adoptar, asegurar que los futuros padres adoptivos han sido convenientemente asesorados, y constatar que el menor ha sido o será autorizado a entrar o residir permanentemente en el país.

La Consejería de Servicios Sociales es el órgano del Gobierno de La Rioja para la tramitación de la adopción internacional. También es el responsable de habilitar a las Entidades Colaboradoras en materia de Adopción Internacional (ECAI), que son quienes tramitan los expedientes en los casos en que el país de origen del niño así lo exige o lo autoriza.

El artículo 22 del Convenio sobre protección de menores y cooperación en materia de adopción internacional, hecho en La Haya el 29 de mayo de 1993, y ratificado por España el 30 de junio de 1995, establece la posibilidad de atribuir a personas u organismos privados, sin ánimo de lucro, las funciones conferidas a la autoridad central, dentro de los límites permitidos por la Ley y bajo el control de las autoridades competentes. En nuestro ámbito territorial, así se ha hecho mediante la publicación del Decreto 29/1997, de 9 de mayo, por el que se regula la habilitación de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, lo cual ha posibilitado que la tramitación del expediente de adopción internacional a tenor de lo contemplado en la legislación en materia de adopción internacional del país de elección, se puede efectuar a través de la entidad pública o de entidades colaboradoras en adopción internacional (ECAIS), entre las que se encuentra la que motiva la queja.

La Ley 1/2006, de 28 de febrero, de Protección de Menores de La Rioja, establece el marco general al que ha de ajustarse la actuación administrativa de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de adopción. La nueva Ley ha tratado de objetivar y simplificar las actuaciones administrativas en los procedimientos de adopción, estableciendo, entre otras medidas, criterios de exclusión y preferencia entre las solicitudes, fijando un plazo breve y concreto para obtener la declaración de idoneidad y determinando la posibilidad de concurrencia de las solicitudes de adopción nacional e internacional.

En concreto, debemos traer a colación en relación con la problemática planteada en la queja, lo dispuesto en el artículo 94.2 de la Ley 1/2006, que literalmente establece:

"A quienes manifiesten interés en convertirse en adoptantes, la Dirección General competente les procurará *información previa, cumplida y detallada, sobre el procedimiento y efectos de la adopción en sus modalidades de nacional e internacional, con especial referencia a las características de los menores, los criterios de valoración de la idoneidad y de selección de los adoptantes, la duración estimada del proceso y la identidad, posibilidad de intervención y funciones de las entidades colaboradoras*".

Precisamente sobre este último aspecto del control e inspección de la actividad desarrollada por las entidades colaboradoras, debe destacarse especialmente que, según el artículo 110 de la Ley 1/2006:

"La Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja deberá *inspeccionar y controlar, con la periodicidad que se determine reglamentariamente, las condiciones en que las Instituciones o entidades colaboradoras prestan sus servicios*, a fin de asegurar que cumplen las funciones de su específica habilitación en exclusivo interés del menor".

Partiendo de la prevalencia y salvaguarda del interés del menor que, según la Ley de Protección de Menores se exige expresamente que deba presidir toda regulación normativa de los procesos de adopción, el Decreto 31/2007, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Intervención Administrativa en Materia de Adopción, ha venido a conjugar armónicamente dicho mandato rector con los intereses de otros sujetos intervinientes en tales procesos, fundamentalmente los de los solicitantes de adopción, proporcionándoles las máximas garantías y seguridad jurídica en los procedimientos, así como en la medida de lo posible agilidad y sencillez en los mismos.

La actividad administrativa en relación con las actuaciones reguladas en el citado Reglamento, además de observar los principios generales establecidos en la Ley 1/2006, de 28 de febrero, de Protección de Menores de La Rioja, debe ajustarse especialmente a determinados principios de intervención (artículo 3.c), entre los que se encuentra precisamente "*La información general y previa, completa y actualizada sobre los requisitos, criterios y procedimientos aplicables en los distintos supuestos, así como la especial y personal*, mantenida una vez iniciadas las actuaciones".

Y más en concreto, en los preceptos que componen el Capítulo II del Decreto 31/2007, relativo a la información a interesados y solicitantes, se establece literalmente que:

*"Artículo 4. Información general: La Administración de la Comunidad Autónoma pondrá a disposición de los ciudadanos, por cualquiera de los medios disponibles, información general sobre la adopción, las modalidades y regulación de la misma, y su condición de recurso para la protección del adoptado*, sin perjuicio de las campañas de sensibilización y las dirigidas a promover la adopción de menores con características, circunstancias o necesidades especiales.

*Artículo 5. Información específica a interesados*: Con carácter previo a la presentación de solicitudes, *se facilitará a quienes manifiesten interés en convertirse en adoptantes, por personal técnico y mediante entrevista o reunión de grupo, información concreta sobre la normativa vigente en materia de adopción, el procedimiento que ha de seguirse, los criterios aplicables en la valoración de la idoneidad, las posibilidades existentes en función de las distintas circunstancias personales y, en su caso, las características de los menores susceptibles de adopción, y las responsabilidades y riesgos que en estos supuestos han de ser asumidos*.

*Artículo 6. Información sobre la tramitación a los solicitantes*: Una vez iniciadas las actuaciones, *se mantendrá informados a los solicitantes sobre el estado de la tramitación de su procedimiento y el proceso en curso*".

Respecto a la comunicación de la información sobre el menor a los solicitantes antes y después de la aceptación, el artículo 42 añade lo siguiente:

"1. Para facilitar el proceso de toma de decisión, *se comunicará a los solicitantes seleccionados toda la información disponible sobre el menor y la familia biológica de éste que, no estando sujeta a especial protección, sea necesaria*.

2. Aceptado el menor, *se pondrá a disposición de quienes vayan a hacerse cargo de él todos los datos que propicien su mejor atención, integración y desarrollo, y, además, aquellos otros que, no estando sujetos a especial protección, faciliten el ejercicio del derecho a conocer, en función de su edad y capacidad, su historia personal y familiar, y sus antecedentes culturales y sociales*, todo ello con independencia de aquellos supuestos en los que el interés de aquél haga necesario el mantenimiento de relaciones con la familia biológica o con personas significativas en su vida".

Más recientemente, en desarrollo del Decreto 31/2007, la Orden 2/2009, de 29 de enero, ha venido a regular determinados aspectos de los procesos relativos a la adopción, que en general han sido bien acogidos en las familias adoptantes, entre los que podemos destacar, por su estrecha relación con los motivos de queja, la relativa a la ordenación del flujo de demandas y el uso de modelos normalizados de solicitud de información previa al inicio del procedimiento de adopción.

Por último, debemos citar también la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción internacional, que en su artículo 4.2 dispone que "Las Entidades Públicas de Protección de Menores españolas podrán establecer que, con respecto a un determinado Estado, únicamente se tramiten solicitudes de adopción internacional a través de Entidades Colaboradoras acreditadas o autorizadas por las autoridades de ambos Estados, cuando se constate que otra vía de tramitación presenta riesgos evidentes por la falta de garantías adecuadas".; y el apartado 5 de dicho artículo añade que "La función de intermediación

en la adopción internacional únicamente podrá efectuarse por las Entidades Públicas de Protección de Menores y por las Entidades de Colaboración, debidamente autorizadas por aquéllas y por la correspondiente autoridad del país de origen de los menores. Ninguna otra persona o entidad podrá intervenir en funciones de intermediación para adopciones internacionales".

TERCERA. Teniendo presente el tratamiento que efectúa la normativa respecto a las dos cuestiones en las que se centran los motivos de queja, cuales son aquellos aspectos relacionados con la actividad desarrollada por la ECAI cuestionada en este caso, con carácter previo al posicionamiento de esta Institución y al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, estimamos oportuno solicitar información acerca del seguimiento de la labor que realiza la citada ECAI, necesarios para una mejor instrucción de la cuestión formalizada por el autor de la queja, centrándonos especialmente en aspectos tales como el nivel de información que se ofrece a los adoptantes durante las distintas fases del proceso adoptivo, así como lo relativo en general a la supervisión, control y seguimiento de la gestión de la ECAI que se realiza desde de la Consejería de Servicios Sociales y en particular, qué actuaciones se realizan desde la Sección de Acogimiento Familiar y Adopción, para la coordinación y seguimiento de cada procedimiento de adopción tramitado con dicha ECAI.

En su contestación a nuestra solicitud de información sobre la queja suscrita por la Asociación de Familias Adoptantes y de Acogimiento de La Rioja (AFAAR), la Consejería de Servicios Sociales señala en primer lugar, respecto a la tramitación de expedientes de Adopción Internacional de residentes en La Rioja a Nepal y Etiopía únicamente a través de la ECAI "X", que el procedimiento utilizado dimana del acuerdo adoptado en reunión celebrada en Madrid el 4 de noviembre de 1997, de Directores/as Generales de las distintas Comunidades Autónomas competentes en materia de Infancia y Familia en lo referente a lo cooperación inter-autonómica en relación a la tramitación de solicitudes de Adopción Internacional a través de ECAIS, el cual determina que: "cuando una persona o familia desee la tramitación de una solicitud de adopción de un país que requiera la necesaria intervención de una ECAI y no exista ninguna habilitada en su Comunidad Autónoma de residencia para ese país concreto, podrá ponerse en contacto con una ECAI acreditada para ese país por otra Comunidad Autónoma y recogiendo el procedimiento a seguir para poder utilizar la precitada posibilidad".

Respecto a los gastos que se deben sufragar, la Administración informante indica que la tarifa de precios relativa al coste de tramitación de un expediente de adopción para un país determinado, viene siendo autorizada inicialmente con el expediente de

acreditación de la ECAI y con posterioridad con la oportuna autorización de cada Comunidad Autónoma de modificación de tarifas. Las referidas tarifas para la prestación de los Servicios de mediación para la Adopción Internacional vienen desglosadas en gastos directos e indirectos en España y en el país de tramitación, dentro de los gastos indirectos en el país de tramitación se contempla el capítulo de donaciones y desarrollo de proyectos de atención a la infancia, capítulo este que las ECAIS contemplan con motivo de la obligada contraprestación que estas se ven obligadas a efectuar a los países recogidas en sus normativas de acreditación de ECAIS, siendo por ello un gasto que las ECAIS tienen que imputar a los costes de tramitación de expedientes.

Así mismo, se comunica desde la Consejería que no consta manifestación, ni denuncia formal al respecto, formulada por residentes de esta Comunidad Autónoma, declarados idóneos y con procedimiento de Adopción Internacional tramitados por la ECAI cuestionada, a excepción del escrito de fecha 27 de noviembre de 2008, relativo a notificación de actuaciones de la ECAI X. en un reciente procedimiento de Adopción Internacional en Etiopía, el cual está en fase de estudio y valoración al objeto de iniciar con posterioridad el procedimiento que corresponda.

En lo que se refiere a que la Consejería de Servicios Sociales adopte una postura protagonista en los espacios de información, formación , se indica que la información y formación de los solicitantes de adopción puede prestarse indistintamente a través de las Entidades Públicas y/o Entidades Colaboradoras en Adopción Internacional, como así viene recogido en la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional (art. 6), en la Ley 1/2006, de 28 de febrero, de Protección de Menores de La Rioja (art. 94.2) y en el art. 8.1 y .2 del Decreto 31/2007, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Intervención Administrativo en materia de Adopción.

En relación a que únicamente se permite actuar a la ECAI X en La Rioja, se desmiente este extremo, ya que existe otra ECAI acreditada para mediar en procedimiento de Adopción Internacional y que en todo caso, la acreditación de ECAIS por esta Entidad Pública para operar en esta Comunidad Autónoma, es un procedimiento que se inicia a instancia de parte, el cual está regulado en el Decreto 29/1997, de 9 de mayo.

Por último y en lo que respecta al seguimiento de la gestión de la ECAI, la Consejería informa que se está efectuando a través de la Sección de Acogimiento Familiar y Adopción la coordinación y seguimiento tanto de cada procedimiento de Adopción tramitado con la referida ECAI, así como de su gestión, a través de reuniones informativas y de coordinación con el representante y personal de la ECAI, tanto en sus dependencias como en las de la Dirección General de Infancia, Mujer y Familia.

En síntesis, los argumentos de la Consejería de Servicios Sociales contrastan con el convencimiento que expresan los afectados de que la Consejería de Servicios Sociales debería poner especial atención en su labor de seguimiento de las actividades de la citada ECAI, a fin de garantizar que dicha entidad actúa conforme a sus fines estatutarios y que realice con calidad su trabajo, ofertando información completa y veraz a las personas y/o familias sobre el proceso de adopción y los menores, invitando a las mismas a realizar aportaciones voluntarias y no obligadas a ONGS, entregando el documento del contrato a las familias antes de cualquier pago, y dando un trato más profesional y humano a las personas que inician este proceso.

CUARTA. Debemos reconocer que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma. Esto quiere decir que no tenemos competencias para formular en su caso recomendaciones a entidades privadas, como es el caso de X, frente a la que esta Institución carece de facultades de supervisión. Ahora bien, siendo conscientes, a la vista de la experiencia en este tipo de cuestiones, que en ocasiones la intervención puntual en un asunto concreto no termina de solucionar una situación que, probablemente, requiere una actuación más global que la que específicamente se somete a nuestro conocimiento, como en este caso concreto, dada la problemática que se plantea, consideramos oportuno dar traslado del contenido de la queja a X, con el objeto de que pudiera, en su caso, hacer las manifestaciones que tuviera convenientes, en aras a evitar cualquier perjuicio que se pudiera ocasionar a terceros con ocasión de la tramitación de las quejas.

Por esta razón, nos dirigimos a los responsables de la delegación de Logroño, a fin de que nos informen sobre aspectos relacionados con los trámites o pasos durante el proceso de adopción que se llevan a cabo desde esa ECAI (requisitos, costes y conceptos, duración del proceso de adopción, etc.), información que se ofrece a los adoptantes antes, durante y después de la tramitación de la adopción; y en general, cual es la labor de supervisión, control y seguimiento de la gestión de la ECAI que se realiza desde de la Consejería de Servicios Sociales; y en particular, qué actuaciones se realizan desde la Sección de Acogimiento Familiar y Adopción, para la coordinación y seguimiento de cada procedimiento de adopción tramitado con esa ECAI.

La información que al respecto nos transmitía la referida ECAI es, en aquellos principales aspectos que suscitaban la queja, completamente contradictoria con las alegaciones de los miembros de la Asociación. De esta forma, se afirma qué a las familias se les ofrece cuanta información solicitan, ya sea sobre el perfil del niño (edad, país de origen), como del procedimiento (plazos, documentación, honorarios de la ECAI, etc.), solventándose todas las dudas que plantean durante el desarrollo del proceso, ayudándoles en cuantas dificultades puedan surgir.

Respecto a la labor de control y seguimiento de la gestión de la ECAI, coincide en señalar que la Consejería de Servicios Sociales mantiene reuniones periódicas con el equipo técnico de la Entidad para solventar dudas o problemas que puedan surgir, se asiste a las reuniones informativas que periódicamente se convocan, se controla que se disponga de la documentación exigida y que los técnicos sean los que la Ley exige, remitiéndose además una memoria anual con los datos estadísticos de las gestiones realizadas.

QUINTA. En este punto de la exposición, debe quedar claro que nadie cuestiona que la información y formación de los solicitantes de adopción puede prestarse indistintamente a través de las Entidades Públicas y/o Entidades Colaboradoras en Adopción Internacional. Ahora bien, ello no obsta a que, en el desarrollo de su actividad, dichas entidades deban informar a la Administración competente sobre su gestión. Precisamente, en el Acta de la reunión de Directores Generales de Comunidades Autónomas en materia de Infancia y familia celebrada en Madrid el 4 de noviembre de 1997, que la Consejería nos remitía con la restante documentación, se hace mención precisamente a este aspecto de los donativos de las ECAIs que intervienen en los procesos de adopción, y donde se recoge expresamente que "en todo caso está claro que las ECAIS deben tener informada a la Comunidad Autónoma sobre cual es su actuación y comportamiento al respecto". Y si esta obligación de información de las ECAIS queda meridianamente clara, no lo es menos que la Administración nunca puede exonerarse de las competencias que ostenta en cuanto a control y supervisión de tales actividades, máxime si las mismas las presta una entidad privada ajena al aparato administrativo, aunque se afirme no tener conocimiento de queja alguna en cuanto a la labor que las mismas desarrollan.

Obviamente, es fácil entender el motivo de que no se tenga conocimiento en la Consejería de quejas o reclamaciones de familias adoptantes, salvo contadas excepciones. Durante el largo tiempo de tramitación del presente expediente, se ha tenido ocasión de escuchar numerosos testimonios, tanto de miembros de la Asociación titular de la queja, como de otras personas que voluntariamente han acudido a la Institución a contar su caso particular, en los que de forma unánime se ha expresado, no sólo la desconfianza

hacia la labor de la ECAI, y su malestar con el aparente "dejar hacer" que manifiesta la Administración en cuanto a la actividad desarrollada por aquella, sino sobre todo, el miedo a dar a conocer que familias adoptantes expresan tales inquietudes.

En cualquier caso, con independencia de este temor, fundado o no, a que posteriormente no les sea concedido el tan preciado Certificado de Idoneidad —documento clave que condiciona la continuidad del proceso y que tiene por tanto un importante trasfondo ya que se fundamenta en la valoración positiva que hacen unos profesionales sobre determinados solicitantes, analizando para ello todos aquellos factores relacionados con los futuros adoptantes, que puedan contribuir a determinar si están en condiciones de afrontar con éxito la experiencia de una adopción internacional, lo cierto es que, tanto la queja formulada por la Asociación AFAAR, como los testimonios que nos han llegado, coinciden plenamente en afirmar que, pese a que la ECAI se compromete en el contrato a informar y asesorar a las familias sobre el proceso de adopción, sin embargo, la información recibida sobre aspectos generales de la adopción en general y sobre Etiopía en particular (como temas de salud de los menores adoptados, aspectos culturales a tener en cuenta, etc.) es escasa, cuando no nula.

De este modo, se incide en que la información que se da a las familias inicialmente (primera llamada, primera reunión en persona) se centra principalmente en los plazos de pagos a la ECAI y los papeles que la familia ha de preparar para su supervisión por la ECAI. La información sobre este segundo aspecto (preparación/legalización de documentos) es asimismo escasa, hasta el punto de que los adoptantes en la mayoría de los casos se ven obligados a apoyarse y a buscar esa información en otras familias que ya han realizado una adopción en Etiopía.

En el contrato constan unos gastos de tramitación de expediente de 6.000 euros, que no se desglosan. Las familias desconocen exactamente en qué se emplea ese importe, ya que nada queda justificado, a diferencia de otras ECAIS, en cuyos contratos —según manifiestan-estos gastos se desglosan por apartados y se especifica en qué se gasta el dinero en concreto, incluidos los donativos para proyectos y apadrinamientos en el país de origen, que se incluyen en los gastos de tramitación, no suponiendo un coste adicional para la familia adoptante.

La familia se compromete, por contrato, a costear la manutención del menor, una vez asignado y durante el tiempo que se aloje en la casa-cuna que la ECAI X tiene en A. A. Sin embargo, en el contrato no se especifica el coste de este servicio, por lo que las familias tienen la percepción de estar firmando un cheque en blanco, y que llegado el momento, la ECAI puede cobrar lo que considere oportuno si la familia se ha comprometido previamente a pagarlo. De ahí su demanda de que, en el ejercicio de sus competencias de

control y supervisión, la Administración autonómica haga un seguimiento eficaz del aspecto económico del proceso adoptivo, en cuanto a que los gastos del mismo queden justificados en los documentos de información que se entregan a las familias.

Por último, consideramos importante reseñar cómo algunas familias que ya han terminado su proceso de adopción han manifestado también su desagrado antes la "presiones" indirectas y sutiles que han recibido para aceptar la asignación del menor de forma apresurada y sin reflexión. En al menos dos ocasiones en que las familias han tenido dudas sobre la asignación (por motivos de salud del menor e, incluso por fallos formales en los datos de la asignación), refieren que se les ha conminado verbalmente a aceptarla rápidamente con frases del tipo "no tienen ustedes un gran deseo de ser padres si tienen que pensárselo tanto". Poner en duda los deseos de ser padres de personas que han tenido que pasar por un largo proceso de evaluación psico-social, que han empleado tiempo y dinero en el proceso y que pueden llevar esperando ese hijo/a una media de dos/tres años, no sólo es poco profesional, sino que a juicio de los afectados raya en la crueldad. Los comentarios faltos de tacto sobre el país de origen de sus futuros hijos, también han herido la susceptibilidad de algunas familias.

Varios afectados que se han puesto en contacto con la Institución, insisten en la falta de humanidad en el trato y en la falta de empatía con la situación que atraviesan los padres adoptivos. Se quejan de la actitud que para con ellos se adopta desde los profesionales de la ECAI, ya que en muchas ocasiones, cuando se les llama o visita en busca de información tienen la sensación de estar molestando, cuando atendiendo a la materia tan sensible de que se trata, esperan un trato más comprensivo, cálido y humano. Las evasivas y el "es que ahora estamos ocupados" son habituales. En algunos casos, ante la falta de información, las familias han optado por llamar directamente a la sede de Barcelona, habiendo tenido que sufrir a posteriori el "enfado" y la "regañina" de los miembros de la sede de Logroño por haberlo hecho.

Por comparación con otras ECAIS, las familias echan en falta reuniones de grupo de preparación para la adopción. Es habitual que las ECAIS reúnan a las familias al menos en dos o tres ocasiones durante el proceso de adopción para tratar temas relacionados con la misma: preparación sobre las diferencias culturales con el país de sus futuros hijos, preparación para poder afrontar los primeros momentos de la adaptación del futuro hijo adoptivo (rabietas, traumas, etc.), diferencias de alimentación, aspectos médicos relacionados con la adopción (patologías propias de los niños que vienen de Etiopía, ventajas de consultar el expediente de asignación del menor asignado, antes de su aceptación, con un pediatra especialista en adopción internacional que aconseje a los padres sobre el estado de salud del niño y los potenciales problemas a los que se enfrentan), etc. Este tipo de reu-

niones se echan en falta en la sede logroñesa de la ECAI, donde sin embargo, sí que se ha convocado una reunión informativa el pasado mes de abril para reprochar a los miembros de la Asociación el haber presentado una queja ante la Defensoría del Pueblo de La Rioja exponiendo toda esta problemática, y donde se ha insinuado veladamente conocer el nombre de las personas que se han dirigido a la Institución en demanda de soluciones.

SEXTA. La adopción se configura como un proceso jurídico en el que la decisión de "ser padres" traspasa el ámbito de lo privado, dentro de la pareja o la familia, dando paso a la participación necesaria de los poderes públicos, en España las Comunidades Autónomas.

Como podemos apreciar, muchas son las cuestiones que se suscitan en estos procesos complejos y a veces excesivamente largos en el tiempo. Baste para ello examinar brevemente las Conclusiones y Recomendaciones efectuadas en el mes de diciembre de 2003 por la Comisión creada en el Senado sobre la Adopción Internacional, a la vista de las sesiones celebradas con la comparecencia de autoridades y expertos, una de las cuales, la del Defensor del Pueblo, nos aportan junto a su escrito.

En este sentido, conforme a nuestras posibilidades de actuación y ámbito competencial, no podemos desde un punto de vista legal y técnico entrar a revisar o valorar cada situación particular de esta naturaleza que se cuestione por los afectados, ni sustituir la valoración de los facultativos competentes para ello, centrándonos en la comprobación de que las distintas actuaciones llevadas a cabo se desarrollan con estricta observancia del principio de legalidad, si bien desde un punto de vista de técnica jurídica, el ámbito procedimental se reserva generalmente a disposiciones reglamentarias, debemos considerar que, por los derechos que en ocasiones se ven afectados y las consecuencias que determinadas acciones pueden llegar a tener en el ámbito personal y familiar, algunas de estas cuestiones debían de tener su tratamiento legal.

A la vista de la información remitida, podemos coincidir con algunas de las manifestaciones que se nos han transmitido desde la Consejería en el sentido de que se vienen implantando medidas dirigidas a la mejora de la gestión en la materia objeto de queja, como ha sido la reciente regulación llevada a cabo por la Orden 2/2009 del Registro de solicitantes de adopción y acogimiento, la convocatoria ahora con periodicidad mensual de los cursos de formación, o la gratuidad de la impartición de los grupos de formación y de los materiales facilitados; medidas que por cierto, han sido acogidas con satisfacción por la Asociación firmante de la queja.

Ahora bien, a pesar de dichos avances, que se supone van a paliar problemas a los que hacían referencia los afectados, tales como el desconocimiento del orden que ocupan en la lista de adoptantes, o la excesiva demora —en algunos casos de más de seis meses—

para iniciar los cursos de formación que deben realizarse previa y preceptivamente a la obtención del certificado de idoneidad, consideramos que con el fin de mejorar el desarrollo de estos procesos es necesaria la puesta en práctica de medidas eficaces que posibiliten una mayor información a los interesados sobre la situación de su expediente, y que aseguren una mayor transparencia en general en la actuación de las ECAIs en esta materia, para lo cual es imprescindible que la Administración competente ejercite con rigor la actividad de control y supervisión de las condiciones en que las ECAIs acreditadas en nuestra Comunidad desarrollan su labor, al objeto de dar cumplimiento efectivo a lo dispuesto en los artículos 94.2 y 110 de la Ley 1/2006, de Protección del Menor, con el objeto de redundar en una mejor protección de los derechos de los afectados.

Consecuentemente, al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de La Rioja en su artículo 22 y por la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, esta Institución considera pertinente dirigir a la Consejería de Servicios Sociales la siguiente RECOMENDACIÓN: De carácter general, para que en consonancia con la complejidad y delicadeza de esta materia, y con la finalidad de proporcionar las máximas garantías y seguridad jurídica en los procedimientos a aquellas personas que deseen iniciar un proceso de adopción, ponga en práctica una efectiva actividad de control y supervisión de la labor desarrollada por las ECAIs acreditadas en nuestra Comunidad, en aras a salvaguardar la transparencia, objetividad e igualdad que deben acompañar los procesos de adopción.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

El 24 de agosto tiene entrada el informe de la Consejería expresivo de la aceptación de la Recomendación.

Del contenido de la respuesta se deduce que se acoge favorablemente, en el sentido de que, en consonancia con la complejidad y delicadeza de esta materia, y con la finalidad de proporcionar las máximas garantías y seguridad jurídica en los procedimientos a aquellas personas que deseen iniciar un proceso de adopción, se ponga en práctica una efectiva actividad de control y supervisión de la labor desarrollada por las ECAIs acreditadas en nuestra Comunidad, en aras a salvaguardar la transparencia, objetividad e igualdad que deben acompañar los procesos de adopción.

c) Seguimiento de la Defensoría.

En la medida en que puedan entrar nuevas quejas relacionadas con la materia de las adopciones internacionales en las que se hace preciso la intermediación de las ECAIS tendremos ocasión de examinar la efectividad de las potestades de supervisión y control que sobre éstas ha de ejercer la Consejería competente.

RECOMENDACIÓN nº 16/2009, de 27 de julio de la Defensora del Pueblo Riojano dirigida a la Consejería de Hacienda del Gobierno de La Rioja para que en relación con el tema planteado por el autor de la queja proceda a motivar conforme a las exigencias legales la comprobación de valores realizada en la liquidación complementaria girada en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas).

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0239-H.

Examinada la queja interpuesta con fecha 19 de junio de 2009, y analizado el informe emitido por el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda del Gobierno de La Rioja, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 19 de junio de 2009, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Don ( ), y en la que el interesado viene a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

El interesado nos informa que durante el ejercicio impositivo 2005, adquirió una plaza de aparcamiento subterráneo en la calle ( ), por un importe de 9.000 euros. En enero del año 2009 ha recibido una liquidación provisional, tras la comprobación realizada por la Dirección General de Tributos, por un importe de 15.000 euros.

Contra esta Resolución, el interesado ha interpuesto el correspondiente recurso de reposición, ya que estima que el coste de la plaza, es, efectivamente, 9.000 euros. Tiene dos objeciones que hacer a la actuación de la Consejería, que, a su juicio, vulneran su derecho como contribuyente.

En primer lugar, que la liquidación provisional efectuada, con el nuevo valor asignado, no contiene ningún tipo de motivación sobre los criterios de la Dirección General, por lo que no conoce las razones de tal diferencia de valor, entre el declarado y el comprobado, lo que le impide sobremanera plantear sus medios de impugnación.

En segundo lugar, además, estima que la plaza no puede, en ningún caso, ser valorada en igualdad de condiciones que las demás de la zona, por las siguientes razones:

- La altura de acceso a la plaza (1,74 metros), dificulta la entrada de una gran cantidad de vehículos.

- La ubicación de un muro en medio de la plaza obliga a realizar maniobras antes de poder estacionar cualquier vehículo.
- Hay numerosos muros que sortear antes de poder acceder a la plaza.
- El local cuenta con 14 plazas y tiene 12 grandes columnas.
- Asimismo, añade que en el año 2007 se vendieron varias plazas en la misma instalación por un valor de 8.000 euros.

SEGUNDO. Admitida la queja, requerimos a la Consejería de Hacienda para que nos informara sobre las cuestiones planteadas, lo que el departamento del Gobierno Riojano verificó mediante la remisión de la pertinente información, de la que destacamos el siguiente tenor literal:

"En segundo lugar respecto al informe pericial, y la alegada falta de motivación de la liquidación, debe indicarse que la liquidación recurrida se gira como consecuencia del aumento comprobado por los peritos de esta Administración de la base imponible, adjuntándose al contribuyente una hoja de valoración en la que se describen las características del inmueble, según descripción de las mismas que consta en la escritura de compraventa. Como ha indicado la jurisprudencia, la visita in situ de los inmuebles a valorar, no es un requisito sine qua non para la valoración de los mismos, motivo por el que las características que indica el recurrente en su escrito, y que no aparecen en la escritura de compraventa, no han podido tenerse en cuenta a la hora de hacer la valoración. Dichos aspectos alegados por el recurrente serán tenido en cuenta y contestados por el Servicio de Valoración con motivo del recurso presentado por el contribuyente".

TERCERO. Por último, resta añadir que esta Institución también ha tenido acceso a los documentos de liquidación provisional y valoración del bien transmitido. En este caso, interesa destacar especialmente este último, que contiene los siguientes datos:

- Identificación del expediente.
- Municipio y referencia catastral.
- Identificación del inmueble, localización y superficie.
- Valor declarado: 9.000 euros.
- Valor asignado: 15.000 euros.

A estos hechos resultan de aplicación las siguientes Consideraciones Jurídicas.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa que se pretende, esto es, cómo la Administración Regional, ha procedido para girar la liquidación tributaria objeto de controversia, en especial sobre las garantías que ha de reunir una actuación tributaria de comprobación de valores, a la que ya el artículo 13.2 de la derogada Ley 1/1998, de 26 de febrero, exigía la debida motivación.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una Institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.
4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, es competencia la supervisión ejercida por la Defensora del Pueblo Riojano, ya que los derechos de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son los siguientes: el derecho a la propiedad privada (artículo 33 de la Constitución) y en especial, el principio de legalidad en la imposición de cargas y gravámenes de carácter patrimonial (artículo 31 de la Carta Magna).

SEGUNDA. Todo procedimiento de comprobación de valores ha de finalizar mediante una resolución debidamente motivada, tal y como exigen los artículos 134 de la Ley 38/2003, General Tributaria y en concreto para este impuesto indirecto, el 46 del Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Pues bien, en el caso en cuestión y según se advierte de la documentación aportada por el interesado, la comprobación de valores se advierte de forma genérica bajo una fórmula que si bien suscrita por un Técnico al servicio de la Hacienda Autonómica dice así: "Examinado el expediente sujeto al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y A.J.D. que a continuación se relaciona, procede la comprobación de valor al estimar el Técnico que suscribe que el valor declarado a la fecha de devengo del impuesto no establece el valor real del mismo".

Reflejada así la valoración, reproducida en el antecedente de hecho tercero, debemos pasar a analizar si las mismas cumplen con las exigencias que legal y jurisprudencialmente se vienen exigiendo para considerar las mismas debidamente motivadas.

Es de sobra conocido que la administración tributaria autonómica debe respetar las exigencias del artículo 134 de la Ley General Tributaria, o del artículo 13.2 de la derogada Ley 1/1998, de 26 de febrero, reguladora de los Derechos y Garantías de los Contribuyentes, cuando advierte que 2. Los actos de liquidación, los de comprobación de valor, los que resuelvan recursos y reclamaciones, los que deniega la suspensión de la ejecución de actos de gestión tributaria, así como cuantos otros se establezcan en la normativa vigente, serán motivados con referencia a los hechos y fundamentos de derecho , al tiempo de realizar la comprobación de valores que le faculta, entre otros el art. 52 de la LGT.

La metodología empleada por la Administración autonómica en este caso es la utilización del medio "método de comparación de mercado", en una utilización más o menos híbrida con la del Dictamen de peritos de la Administración, no refleja la singularización de la forma de valorar, ni el momento temporal en que está se considera; tal y como advierte el propio promotor de la queja.

En este sentido, hemos de traer a colación la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 1999, ya conocida por la Hacienda autonómica que, nos recuerda la doctrina fijada en relación con la debida motivación de las comprobaciones de valores realizadas por la administración tributaria (sirvan de ejemplo las SS de 3 y 26 de mayo de 1989, 20 de enero y 20 de julio de 1990, 18 de junio y 23 de diciembre de 1991, 8 de enero de 1992, 22 de diciembre de 1993, 24 y 26 de febrero de 1994, 4, 11 y 25 de octubre y 21 de noviembre de 1995, 18 y 29 de abril y 12 de mayo de 1997 y 25 de abril de 1998).

Previa a toda valoración es la descripción del objeto a valorar (v.g. consignación de los metros cuadrados de superficie del terreno y del edificio, número de plantas, situación, calidad, y edad de la construcción...etc.).

En resumen, todo informe pericial (y los tributarios también) que han de servir de base a la comprobación de valores, deben ser:

1. Fundados, lo cual equivale a expresar los criterios, elementos de juicio o datos tenidos en cuenta; para que el contribuyente pueda conocer sus fundamentos técnicos y prácticos.
2. Fundamentados, que también es una garantía tributaria ineludible.
3. Particularizados, que aun pudiendo ser lacónica y sucinta, no es admisible, ex. art. 134 de la LGT, si se omiten o se consignan meras generalizaciones sobre los criterios de valoración o sólo referencias genéricas a los elementos tenidos en cuenta mediante fórmulas repetitivas pro formadas. Debe ser individualizada.
4. Notificados, debe ser notificada al contribuyente.

Casuísticamente, la jurisprudencia advierte que la aplicación de precios medios no puede hacerse presumiendo la certeza de estos, sino que se requiere la justificación de las razones de su formulación y de su aplicación a los bienes concretos, se debe especificar la forma en que se han tomado en consideración esas circunstancias, siempre claro está de un modo detallado (STS 3ª sec. 2ª de 12-11-1999, rec. 7816/1992 RJ 1999, 7828 ). Esta misma sentencia concluye en el deber de los Peritos de la Administración de:

1) comprobar en cada caso los bienes,
2) describirlos,
3) facilitar a los órganos administrativos y jurisdiccionales los antecedentes de hecho suficientes para admitir o rechazar las valoraciones.

Por todo ello, mientras no se cumplan estas garantías, por desconocimiento de los datos e imposibilidad de analizar y contrastar la valoración, ésta ha de rechazarse (SS TS

de 7 de mayo de 1998, de 30 de mayo y 19 de octubre de 1995), debiendo reseñarse que la simple manifestación de haber tenido en cuenta los precios medios de mercado o de la situación de calidad, constituyen menciones genéricas, y por lo tanto, no son suficientes a los efectos de tener por cumplida la exigencia de motivación de la comprobación (STS de 4 de diciembre de 1993).

Aplicando la precedente doctrina al presente caso, y precisando como ya se hizo cuando se admitió a trámite esta queja que, la Defensora no tiene potestad para supervisar los criterios técnicos, pero sí para controlar la debida aplicación de la normas tributarias y del cumplimiento de las garantías que a favor del contribuyente éstas establecen, esta Defensoría estima que la valoración aquí cuestionada adolece de falta de motivación, por lo que sería preciso que por parte de la Consejería se proceda a emitir una nueva debidamente motivada.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar a la Consejería de Hacienda del Gobierno de La Rioja la siguiente RECOMENDACIÓN: Para que ante la situación denunciada por el autor de la queja proceda a motivar de forma expresa y con las debidas garantías, la comprobación de valores en la que se funda la liquidación realizada en concepto del Impuesto indirecto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentos, en su modalidad de Transmisiones Patrimoniales.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

   La Hacienda autonómica informa sobre la aceptación de la Recomendación que se tendrá en cuenta a la hora de la resolución del recurso pendiente en vía administrativa, el de reposición.

c) Seguimiento de la Defensoría. Pendiente de seguimiento en este año 2010.

RECOMENDACIÓN nº 17/2009, de 28 de julio, de la Defensora del Pueblo Riojano dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja para que restaure los derechos que como interesada en el procedimiento es titular la Asociación promotora de la queja y una vez decretada la incoación del procedimiento para la declaración del Monte Cantabria como bien de interés cultural sea debidamente informada de los trámites establecidos en el artículo 13 de la Ley 7/2004, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja y de la resolución del mismo.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0225-C.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 5 de junio de 2009, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Dña.( ), en su condición de Secretaria de la Asociación ( ) de La Rioja, en la que vienen a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

SEGUNDO. La suscriptora de la queja nos informaba que la Asociación a la que representa formalizó el día 20 de enero de 2004 una solicitud para lograr la declaración del Monte Cantabria de Logroño y su área de influencia como Bien de Interés Cultural.

TERCERO. A partir de ese momento, la Asociación nos trasladaba los hitos fundamentales de la tramitación acaecida, toda ella infructuosa ante la pasividad de la Administración competente:

1. Con fecha 20/01/2004 la Asociación ( ) de La Rioja instó la declaración de Bien de Interés Cultural del Monte Cantabria y su zona de influencia ante la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
2. Con fecha 09/03/2004 se solicitó información a la Comisión de Patrimonio de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte sobre si le había sido requerido informe al respecto y en su caso para que manifestara su criterio técnico.
3. El día 07/05/2004 el Presidente de la Comisión de Patrimonio Histórico Artístico de La Rioja trasladó a la Asociación el acuerdo de la sesión celebrada el día 22/04/2004 por el cual se informaba favorablemente la iniciativa presentada.
4. Con fecha 25/11/2004 la Asociación dirigió un escrito a la Consejería de Educa-

ción, Cultura, Juventud y Deportes solicitando información sobre el estado del expediente y los motivos de paralización del mismo desde el mes de mayo y en el que se instaba la tramitación del mismo así como que se dictara una propuesta por el Consejero a fin de que la declaración pudiera ser definitivamente aprobada mediante Decreto del Gobierno de La Rioja.

5. El día 10/12/2004 se les remitía contestación por el que arguyendo la entrada en vigor de la Ley 7/2004, de 18 de octubre, del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, se requería un estudio y reorganización de los medios de la Dirección General de Cultura en orden a proceder a la puesta en marcha del procedimiento en ella reflejado para la declaración de los Bienes de Interés Cultural y otras fórmulas novedosas para la protección del patrimonio histórico artístico, señalando que estaban entre los objetivos de la Dirección General la protección del patrimonio cultural, histórico y artístico de La Rioja en el que se incluye el enclave de Monte Cantabria.
6. El día 18/07/05 se presentó nuevo escrito ante la citada Consejería interesando la continuación del procedimiento habida cuenta el tiempo transcurrido sin que se hubiera notificado ningún extremo.
7. El día 06/09/2005 se remitió nueva contestación por la que se volvía a reiterar el interés de la Dirección General en proteger el enclave del Monte Cantabria y ponía igualmente énfasis en la necesidad de reorganizarse la Dirección General para hacer frente a las novedades introducidas por la Ley 7/2004, de 18 de octubre.
8. Con fecha 07/09/2006 la Asociación solicitaba nuevamente información sobre el estado del procedimiento habida cuenta el plazo transcurrido.
9. Con fecha 05/10/2006, la Directora de Cultura notificó a la Asociación que la solicitud presentada con fecha 20/01/2004, se planteó antes de la entrada en vigor de la Ley 7/2004, de 18 octubre, por lo que se hace preciso un nuevo análisis del expediente, al objeto de proceder a su encaje a la luz de las nuevas figuras contempladas en la misma.
10. Durante el año 2007 se presentaron escritos solicitando información sobre el expediente, y a los cuales la Asociación afirma en la queja que no han recibido respuesta alguna.

CUARTO. Recibida la queja y estudiados los presupuestos formales para su viabilidad por Resolución de 16 de junio de 2009 se acordó su admisión a trámite y se le dirigió atento oficio requiriendo información a la Consejería competente por razón de la materia.

En concreto y al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, se solicitó informe sobre las cuestiones planteadas y en especial sobre los siguientes aspectos, necesarios para una mejor instrucción de la cuestión formalizada por el autor de la queja:

1. Estado de la cuestión planteada por la Asociación y, en concreto, si la Consejería maneja en este momento la conveniencia de tramitar el procedimiento de la declaración de bien de interés cultural para el Monte Cantabria y su área de influencia.
2. Informes con los que cuenta la Consejería y, en concreto, el emitido por la Comisión de Patrimonio en abril de 2004.
3. Opinión técnica de la Consejería sobre la oportunidad de esta Declaración.

QUINTO. El 21 de julio del presente tuvo entrada en el Registro de esta Defensoría el informe suscrito por el Consejero de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja en el que literalmente se expresa cuanto sigue:

"Acuso recibo de su Resolución de fecha de 16 de junio de 2009 por la que me solicita información acerca de la declaración del Monte Cantabria como Bien de Interés Cultural y me da cuenta de la queja formulada por la Asociación ( ) de La Rioja y me complace informarle de lo siguiente:

Según me comunica el Director General de Cultura, la documentación necesaria para la tramitación del expediente está recopilada en su totalidad y realizados los estudios pertinentes para la delimitación del bien. En este momento —continúa —, se está a la espera de elevar la documentación a informe del Consejo Superior del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja para proceder a su incoación .

Por lo que se refiere a los informes con los que cuenta la Consejería, y en concreto el de abril del año 2004, debo indicarle que, efectivamente, en esa fecha la entonces, Comisión del Patrimonio Histórico-Artístico informó favorablemente la iniciativa y con posterioridad, el día 19 de febrero de 2009, el Consejo Superior de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, se dio por enterado de la propuesta de delimitación del yacimiento y su entorno sobre el que a la sazón se estaba trabajando.

Por lo que se refiere a la opinión técnica de esta Consejería sobre la declaración del bien como Bien de Interés Cultural, no queda sino reiterar que este órgano la considera especialmente interesante y prueba de ello es que se está tramitando de oficio la misma.

A este respecto, y una vez reflejada la opinión de esta Consejería, permítame señalarle que este órgano no está en posición de disipar la inquietud o la preocupación que puede asaltar a la Asociación compareciente, pero debe trabajar al ritmo que le permiten sus medios materiales y humanos y, en este sentido, parece necesario decir que pre-

viendo adecuadamente la Ley las consecuencias del silencio administrativo y quedando expedita la vía del control jurisdiccional de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, se hace difícil elucidar (sic) qué derecho fundamental de los administrados puede verse afectado o menoscabado en el asunto de referencia.

Esperando, con todo, haber dado cumplida respuesta a su solicitud, reciba el testimonio de mi consideración más distinguida".

SEXTO. Dos días más tarde de recibir oficialmente el trascrito informe, a través de los medidos de comunicación locales de La Rioja se informaba a toda la ciudadanía en general que "El Monte Cantabria será declarado Bien de Interés Cultural tras años de evasivas" (El Correo, 23-7-09). Del mismo modo el rotativo local "La Rioja" en su edición del mismo día jueves 23-7-09 informaba que, "El Consejo de Patrimonio aprueba dar máxima protección al Monte Cantabria y a su yacimiento". El tenor de la noticia local afirmaba que:

"El Gobierno de La Rioja dará máxima protección al monte Cantabria. El *Consejo de Patrimonio de La Rioja ha aprobado la incoación por parte de la Consejería de Cultura de su declaración de ien de Interés Cultural ( IC)* para proteger íntegramente el cerro de Logroño en el que existen vestigios de un asentamiento celtibérico y una fortificación medieval (s. XII).

Este emblemático enclave, testimonio de orígenes prerromanos, ya cuenta con alto grado de protección a través del Plan General de Ordenación Urbana. Aún así, su reconocimiento como BIC es una reivindicación histórica para su mejor conservación y recuperación arqueológica, aunque en parte ya imposible dado el grado de abandono, deterioro e incluso explotación durante décadas.

Tras la tramitación del pertinente expediente administrativo, el presente acuerdo del Consejo Superior de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, órgano asesor de la Consejería, debería materializarse en la declaración definitiva de BIC de este emplazamiento antes de marzo del 2011, si bien el , director general de Cultura, opina que no se agotará el plazo.

Una vez declarado Bien de Interés Cultural, los propietarios de terrenos en el monte Cantabria, entre los que figuran el Ayuntamiento y varios particulares, estarán obligados a consultar al Consejo de Patrimonio antes de acometer en ellos cualquier actuación, para que antes puedan realizarse catas arqueológicas que determinen la viabilidad o no de dicha actividad.

Se han diferenciado tres áreas: la primera delimita el propio yacimiento (en la cima del monte), incluida una zona de posibles enterramientos medievales; aquí no podrán ejecutarse actividades que no sean arqueológicas.

Una segunda zona tendrá medidas protectoras de carácter arqueológico : contiene, a su vez, un área (con cultivos) de dispersión de materiales en la que es probable que haya restos celtibéricos, por lo que el Consejo deberá autorizar cualquier actuación; otra área destrozada por la antigua gravera; y una más de presunción arqueológica , donde los estudios indican que puede haber restos bajo la capa vegetal.

Finalmente, una tercera zona establece un perímetro de protección del conjunto del monte Cantabria, donde se considera difícil encontrar algún resto arqueológico; en ese espacio se encuentran las cuevas de la cara sur".

Resulta cuanto menos chocante que, a la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja, al que la Cámara Regional le encarga la importante misión de protección y defensa de los derechos de los ciudadanos se le informe por parte de la Consejería que "se está a la espera de elevar la documentación a informe del Consejo Superior del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, para proceder a su incoación", y dos días más tarde los periódicos locales anuncien que dicho Consejo Superior de Patrimonio ha aprobado la incoación del procedimiento para la declaración del referido Monte como BIC.

Los hechos cronológicamente hablan por sí solos pero si resulta conveniente apelar a la lealtad institucional por todos conocida, en los avances de nuestro Estado de Derecho. En palabras del Tribunal Constitucional: "Todos los poderes públicos deben observar en el sistema autonómico un comportamiento leal, en uso de sus atribuciones, existiendo un deber de auxilio recíproco, de apoyo y de mutua lealtad, concreción del más amplio deber de fidelidad a la Constitución, deber que está igualmente vigente y ha de ser atendido" (STC 64/1990, de 5 de abril)".

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

### PRIMERA. Legitimidad de esta Defensoría para supervisar la actuación administrativa.

En el informe emitido por la Consejería y puesto a disposición de esta Defensoría del Pueblo Riojano para poder posicionarnos, se interroga qué derecho fundamental de los administrados puede verse afectado o menoscabado en el asunto de referencia.

Ante tal afirmación totalmente gratuita es preciso que puntualicemos las competencias que la Ley del Parlamento de La Rioja confirió a una Institución con rango estatutario cuál es el Defensor del Pueblo Riojano.

Debemos decir que la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, como Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en

el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos y libertades de los ciudadanos reconocidos en el Título I de la Constitución, debe ajustar sus actuaciones a la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, pudiendo, con esta finalidad, supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público, pudiendo a tal fin dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas.

Se ha de notar que ni el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja ni el artículo 1 de la Ley 6/2006, del Defensor del Pueblo Riojano limita su actividad en la defensa únicamente de los derechos fundamentales sino que se refieren a los "*derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución*". Esto es, todos los derechos del Título I y no solamente los de la Sección 1ª del Capítulo II del Título I CE (artículos 15 a 29).

Las funciones de las Defensorías como garantes de la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos no pretenden hacer de supervisores de la mera legalidad ordinaria pues para ello nace la legitimidad constitucional de los Tribunales de Justicia y en especial, tratándose de actuaciones u omisiones administrativas los propios de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, sino que la legitimidad estatutaria de las Defensorías como "magistraturas de persuasión" es conminar a las Administraciones Públicas a la consecución de un derecho de todos los ciudadanos, el "derecho a una buena administración". Objetivo que como sabemos se pretende diariamente desde la Administración autonómica riojana.

Aún así hemos de detallar en esta Resolución, y no antes, pues previamente se ha de conceder audiencia a la Administración qué derechos y libertades del Título I de la Carta Magna pueden verse afectados ante la actuación omisiva en que estaban incursos los órganos competentes de aquélla:

- Artículo 24 CE: derecho a la tutela judicial efectiva "derecho fundamental". No podemos olvidar que el incumplimiento del deber de contestar no sólo representa una conculcación del principio de legalidad, sino que incide de forma negativa en el respeto al derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados consagrado constitucionalmente en el art. 24 de la Constitución, dada la relación existente entre el silencio administrativo negativo y la existencia de plazos preclusivos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional.
- Artículo 46 CE: protección del patrimonio histórico-artístico "Principio rector de la Política Social y Económica". A este precepto constitucional hace referencia nues-

tra normativa autonómica riojana. Nos referimos a la Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Protección del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja. Establece el artículo 46 CE la obligación de los poderes públicos de garantizar la conservación y el enriquecimiento de este patrimonio y de los bienes que lo integran, con independencia de su régimen jurídico y titularidad. Para el cumplimiento de este mandato, la Comunidad Autónoma de La Rioja cuenta con el marco competencial más elevado, en virtud de los apartados 23 y 26 del artículo 8. Uno de su Estatuto de Autonomía, que le confieren competencia exclusiva en esta materia, con el único límite del régimen jurídico de la exportación y la expoliación del Patrimonio Histórico que corresponde establecer al Estado.

Por todo ello, y dado que los preceptos constitucionales citados, los cuales se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, es competencia la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006), motivo por el que, en relación con el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, procede la supervisión ejercida por la Institución, sobre la actividad administrativa denunciada por los autores de la queja, la Asociación ( ) de La Rioja.

SEGUNDA. Sobre la acción popular en materia de protección del patrimonio cultural, histórico y artístico.

Tanto la normativa estatal — Ley 16/1985, de 25 de junio —, como las autonómicas califican la acción de todos los ciudadanos para la protección y conservación del patrimonio histórico y artístico con el carácter de "pública" pues cualquier persona puede denunciar a la Administración la existencia de bienes que pueden ser calificados con tal carácter —previa declaración administrativa—, o denunciar los peligros de su conservación y protección.

En este sentido así lo reconoce el artículo 6 de la Ley riojana 7/2004 cuando expresa que:

1. Cualquier persona física o jurídica está legitimada para actuar en defensa del patrimonio cultural, histórico y artístico de La Rioja ante las Administraciones Públicas y ante los órganos jurisdiccionales, en cumplimiento de lo previsto en esta Ley.
2. Todo aquel que tenga conocimiento u observe situaciones que supongan o puedan suponer peligro o riesgo de deterioro, destrucción o expolio del patrimonio cultural, histórico y artístico de La Rioja lo comunicará inmediatamente a la Consejería competente en materia de Cultura o a la Entidad Local en que se hallare el bien, quienes comprobarán a la mayor brevedad el objeto de dicha denuncia o comunicación y actuarán conforme a lo previsto en esta Ley.

*3. Los particulares pueden promover la iniciación del procedimiento para declarar un bien perteneciente al patrimonio cultural, histórico y artístico de La Rioja en alguno de los regímenes de protección recogidos en la presente Ley*.

La Ley 7/2004, aprobada por el Parlamento de La Rioja es tajante, todos los particulares —personas físicas y jurídicas (asociación afectada)— pueden promover la iniciación del expediente para declarar un bien perteneciente al patrimonio histórico, cultural o artístico de La Rioja como bien protegido en cualquiera de las categorías reconocidas en su artículo 10.

Por consiguiente, si lo han instado desde 2004, cuestión no contradicha por el informe de la Administración, y durante todo este lapso de tiempo la Administración no les ha dado respuesta, la lesión de sus derechos está servida.

TERCERA. Los derechos de los administrados frente al silencio de la Administración.

Se escuda la Administración como respuesta a los interesados que la inactividad opera la institución del silencio y que por ende, han de considerar expedita la vía judicial si tan vulnerados consideraban sus derechos.

De entrada debe afirmarse que el derecho de acceso a la información es una demanda en aumento por parte de los ciudadanos, que, más conscientes de sus derechos, exigen una mayor transparencia de las Administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones, tanto respecto a las decisiones que les afectan directamente como interesados en un procedimiento específico, como en relación con aquellas otras actuaciones sobre las que se sienten concernidos.

La falta de contestación por parte de la Administración a las solicitudes o escritos que presentan los ciudadanos ha sido una cuestión que venimos abordando desde el inicio de la puesta en funcionamiento de esta Institución, con ocasión de las diferentes quejas que nos son formuladas por los ciudadanos, una gran cantidad de las cuales traen como causa, con independencia del asunto o materia de fondo, la falta de respuesta, por parte de la Administración a sus peticiones, reclamaciones y escritos en general.

Aún cuando éstos han podido conocer a través de esta Institución los distintos aspectos de la actuación de la Administración que eran cuestionados en la queja, dado que nuestra intervención se centra en supervisar la actividad de la Administración, lo que presupone necesariamente obtener con carácter previo la información de la propia Administración sobre las concretas actuaciones seguidas, siempre insistimos, en los casos de falta de contestación al ciudadano, en la importancia que tiene que los ciudadanos obten-

gan una respuesta de la Administración a su concreta solicitud, en el sentido que se considere conveniente.

Al respecto, desde esta Institución queremos destacar la obligación de la Administración de dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto a las solicitudes que presentan los interesados, tal y como prevé el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que no es sino consecuencia del primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE), el de la eficacia, que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos y solicitudes que puedan realizar los interesados.

De hecho, la Ley 30/1992, reguladora del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo vino a confirmar el nuevo concepto de Administración alumbrado por la Constitución —el carácter instrumental de la Administración, puesta al servicio de los ciudadanos—, desde el cual, dice el citado texto legal, debe establecerse el régimen jurídico de las administraciones públicas, trascendiendo a las reglas de funcionamiento interno, para integrarse en la sociedad a la que sirve como el instrumento que promueve las condiciones para que los derechos constitucionales del individuo y los grupos que integran la sociedad sean reales y efectivos.

Tomando como referencia la propia exposición de motivos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cabe afirmar que:

"La Ley introduce un nuevo concepto sobre la relación de la Administración con el ciudadano, superando la doctrina del llamado silencio administrativo. Se podría decir que esta Ley establece el silencio administrativo positivo cambiando nuestra norma tradicional. No sería exacto. El objetivo de la Ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirijan a ella. El carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la Ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido. El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe de ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado. Esta garantía, exponente de una Administración en la que debe de primar la eficacia sobre el formalismo, sólo cederá cuando exista un interés general prevalente o, cuando realmente, el derecho cuyo reconocimiento se postula no exista".

En ese nuevo escenario, la citada Ley pretende "garantizar la calidad y transparencia de la actuación administrativa y romper la tradicional opacidad de la Administración, introduciendo un nuevo concepto sobre la relación de ésta con el ciudadano". Esta formulación se ve, a su vez, complementada con el derecho general recogido en el artículo 35 de la Ley 30/1992 a acceder a los archivos y registros administrativos, reconocido con carácter general a todos los ciudadanos en relación a procedimientos terminados, sin más límite que los datos referentes a la intimidad de las personas.

En el ámbito más específico de nuestra Comunidad Autónoma, es preciso destacar la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja que en su artículo 3 hace una referencia muy específica a principios de funcionamiento a los que la Administración ha de ajustar su actividad pudiendo destacarse entre otros: el principio de eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, el de planificación y gestión por objetivos y control de resultados, el de racionalización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, el de servicio efectivo y proximidad de la Administración a los ciudadanos y el de transparencia.

La citada regulación garantiza la transparencia de la actividad de la Administración, cuyas razones y criterios de decisión son accesibles para todos, pues a todos alcanza la posibilidad de solicitar, consultar o manejar cuantos documentos, informes y resoluciones haya podido dictar aquélla, garantizando no sólo la posible crítica pública de su actuación, sino también la adecuada preparación del ejercicio de los propios derechos y el control ulterior de las decisiones administrativas que puedan adoptarse en relación a dicho ejercicio, aspectos éstos para los que es esencial la disponibilidad de una información fehaciente y completa del comportamiento de la Administración.

En línea con lo antes expuesto, y a la vista de la información y documentación disponibles, no debemos olvidar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, ni tampoco obviar nuestra función; salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja, siempre que tales irregularidades sean reales y estén suficientemente acreditadas.

Por ello, esta Institución entiende —y en ningún momento la Administración informante ha suscrito lo contrario—, que no cabe obviar la obligación de contestación a los escritos presentados por los ciudadanos en demanda de una respuesta, resultando procedente recordar la obligación de la Administración de resolver tales peticiones, como así viene regulado en el artículo 42 y siguientes de la Ley 30/1992.

Todas estas reflexiones centradas en la obligación legal que pesa sobre las Administraciones Públicas de resolver y notificar las solicitudes presentadas por los ciudadanos fueron objeto de un Informe Extraordinario de esta Defensoría del Pueblo sobre el derecho de los administrados ante el silencio de las Administraciones Públicas de 31 de octubre de 2008 (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja Serie C nº 161 de 12 de febrero de 2009).

La conclusión primera del referido informe recuerda lo siguiente:

"El deber legal de resolver que pesa sobre las Administraciones Públicas riojanas impuesto por la normativa básica estatal es un derecho de los ciudadanos, el derecho a exigir a los órganos administrativos una resolución expresa en todos aquellos procedimientos administrativos en los que ostenten la condición de interesados".

Y ahora sabedores por la publicidad general dada a través de los medios de comunicación que se ha acordado la incoación de oficio del expediente para la declaración del Monte Cantabria como bien de interés cultural, la Asociación ( ) de La Rioja goza de todos los derechos que como interesados en el expediente les reconoce con carácter general el artículo 35 Ley 30/1992 y en particular el artículo 13 Ley 7/2004.

Dispone el precepto referido, en cuanto los trámites rituarios para la declaración de un BIC cuanto sigue:

1. La declaración de Bien de Interés Cultural requerirá la previa incoación y tramitación de un expediente administrativo por la Consejería competente en materia de Cultura del Gobierno de La Rioja.
2. La iniciación del expediente podrá realizarse de oficio, o bien, mediante petición realizada en ese sentido, a instancia de cualquier persona física o jurídica o de otra Administración Pública, de conformidad con las normas generales reguladoras del procedimiento administrativo común.
3. El acto de iniciación deberá contener, al menos, una descripción que identifique suficientemente el bien o bienes de que se trata para que puedan ser identificados. Si se trata de inmuebles deberá incluirse una relación de sus pertenencias, accesorios y bienes muebles vinculados o que formen parte del mismo, así como la delimitación de su entorno de protección. Ambos enunciados pueden ser modificados durante la tramitación del expediente.
4. La resolución por la que se acuerde la iniciación del expediente será notificada, con carácter general, a los interesados; a los propietarios, poseedores y titulares de derechos reales sobre el bien objeto del expediente administrativo; al Gobierno del Estado; y será publicada en el Boletín Oficial de La Rioja y en el Boletín Oficial del Estado . Si se trata de inmuebles, la iniciación será notificada, además, a

la Entidad Local donde radique el bien. La notificación de iniciación del expediente se exhibirá durante la tramitación del expediente en el tablón de anuncios de las Entidad Local donde esté ubicado dicho bien.

5. La iniciación del expediente de declaración, determinará, respecto del bien afectado, la aplicación inmediata y provisional del régimen de protección previsto en la presente Ley para los bienes ya declarados como de interés cultural. En el caso de los bienes inmuebles la iniciación del expediente producirá, desde la notificación a la Entidad Local correspondiente, la suspensión de la tramitación de licencias municipales en la zona afectada, así como la suspensión de los efectos de las ya concedidas. La suspensión se mantendrá hasta la resolución del expediente o caducidad del mismo. No obstante, la Entidad Local podrá autorizar la realización de obras inaplazables para su conservación y mantenimiento, que manifiestamente no perjudiquen la integridad y valores del bien objeto del expediente administrativo.
6. El expediente se someterá a un período de información pública por un plazo mínimo de un mes mediante publicación en el Boletín Oficial de La Rioja y en uno de los periódicos de mayor difusión en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
7. Junto a la información pública, en el expediente administrativo deberán constar los siguientes documentos con carácter general:
   a) Informe preceptivo y no vinculante de, al menos, dos de las instituciones consultivas establecidas en el artículo 9 de esta Ley. Los informes deberán ser emitidos en un plazo máximo de seis meses, contados desde su requerimiento, entendiéndose el posible silencio como contrario a la declaración.
   b) Informe preceptivo y vinculante del Consejo Superior del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja. El informe deberá ser emitido en el plazo máximo que establezca la normativa reglamentaria reguladora de este organismo. La falta del citado informe se entenderá como favorable a la declaración.
8. Con carácter especial, atendiendo a la naturaleza y titularidad del bien objeto del procedimiento administrativo, en el expediente deberán constar los siguientes documentos, a emitir en un plazo máximo de seis meses, contados desde su requerimiento, entendiéndose el silencio administrativo como contrario a la declaración:
   a) En el caso de inmuebles, informe preceptivo y no vinculante de la Consejería del Gobierno de La Rioja competente en materia de Urbanismo y de la Entidad Local donde radique el bien objeto del expediente.

b) En el caso de bienes inmateriales, informe preceptivo y no vinculante de las entidades públicas y privadas más estrechamente vinculadas a la actividad propuesta para la declaración.
c) En caso de bienes de titularidad de la Comunidad Autónoma de La Rioja, informe preceptivo y no vinculante de la Consejería competente en materia de Patrimonio.
d) En el caso de bienes de titularidad eclesiástica, informe preceptivo y no vinculante de la Diócesis de Calahorra y La Calzada-Logroño.
e) En el caso de bienes relacionados con el patrimonio natural y vías pecuarias, informe preceptivo y no vinculante de la Consejería competente en materia de medio ambiente y de la Entidad Local donde radique el bien objeto del expediente.
f) Cualesquiera otros informes técnicos, de carácter consultivo y no vinculante, que se estime oportuno solicitar.

9. En la tramitación del expediente se aplicarán el resto de previsiones establecidas con carácter general en todo procedimiento administrativo, en especial, con relación al trámite de audiencia a los interesados, instruido el expediente e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución.
10. La denegación de la iniciación solicitada se hará mediante resolución motivada del Consejero competente en materia de Cultura y habrá de notificarse a quienes realizaron la petición, que tendrán la consideración de interesados y podrán interponer contra la misma, recurso de reposición, dentro del plazo de un mes a contar desde la notificación denegatoria. En cualquier caso, transcurridos tres meses desde la presentación de la solicitud de iniciación del expediente sin producirse ningún tipo de respuesta por la Administración, se entenderá denegada la petición. Esta decisión es susceptible de impugnación en vía administrativa y ante la jurisdicción contencioso-administrativa.
11. Los procedimientos de declaración de Bienes de Interés Cultural que se tramiten por completo y en los que no se llegue a declarar el bien con tal protección, concluirán con una resolución de la Dirección General competente en materia de Cultura declarando la terminación del procedimiento y la improcedencia en la declaración.

Además de todos los trámites procedimentales expuestos en los que la Asociación ( ) goza de la condición de interesada existe una garantía procedimental ya anunciada en

los medios de comunicación por el Director General de Cultura cuando se refería a que la declaración del Monte Cantabria como BIC se realizará antes de 2011 y ello porque según dispone el artículo 14 Ley 7/2004:

1. El expediente de declaración se resolverá en el plazo máximo de veinte meses, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Boletín Oficial de La Rioja de la resolución de inicio del procedimiento. Producida la caducidad del expediente conforme a lo dispuesto por la legislación general, o recayendo resolución denegatoria expresa o por silencio administrativo, no podrá volver a iniciarse un nuevo expediente para el mismo bien, hasta que transcurran tres años, salvo solicitud del propietario del mismo o de tres de las instituciones consultivas establecidas en el artículo 9 de esta Ley.
2. La declaración de Bien de Interés Cultural será aprobada mediante Decreto del Gobierno de La Rioja, a propuesta del Consejero competente en la materia, que será publicado en el Boletín Oficial de La Rioja y en el Boletín Oficial del Estado .
3. El acuerdo de declaración será notificado, con carácter general, a los interesados; a los propietarios, poseedores y titulares de derechos reales sobre el bien declarado; y a los órganos competentes de la Administración del Estado. Si se trata de inmuebles, será notificado, además, a la Entidad Local donde radique el bien y al Registro de la Propiedad correspondiente, a efectos de su inscripción en los términos previstos en la legislación hipotecaria.
4. El acuerdo de declaración contendrá, en todo caso, los siguientes extremos:
   a) Descripción específica, de una forma clara, precisa y exhaustiva del objeto de la declaración que facilite su correcta identificación, y en el caso de inmuebles, las partes integrantes, pertenencias, accesorios y bienes muebles que, por su vinculación con el inmueble, hayan de ser objeto de incorporación en la declaración.
   b) En caso de inmuebles, además, habrán de figurar perfectamente definidas sus relaciones con el área territorial a que pertenece, así como la protección de los accidentes geográficos y elementos naturales que conformen su entorno, que aparecerá delimitado también, geográficamente, en atención a su adecuada protección, contemplación y estudio.
   c) La delimitación definitiva del entorno de protección y su régimen específico.
   d) Determinación de la compatibilidad del uso con la correcta conservación del bien. En caso de que el uso a que viene destinándose fuese incompatible con la adecuada conservación del mismo, deberá establecerse su cese o modificación.
   e) Estado de conservación del bien y, en su caso, criterios básicos por los que deberían regirse eventuales intervenciones.

f) La categoría en la que queda clasificado el bien de acuerdo con el artículo 12 de la presente Ley, y, en su caso, el régimen urbanístico de protección.

5. El acuerdo de declaración también podrá contener las instrucciones particulares que puedan ser de aplicación al bien cultural, atendiendo a las específicas circunstancias que concurran en cada supuesto, y que contribuyan a mejorar el cumplimiento en el mismo de las finalidades previstas en esta Ley, así como la conservación de los valores que aconsejaron su declaración como Bien de Interés Cultural.
6. Todos estos extremos y los que puedan determinarse reglamentariamente se inscribirán en el Inventario de Bienes de Interés Cultural del Registro General del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja para que restaure los derechos que como interesada en el procedimiento es titular la Asociación ( ) de La Rioja y una vez decretada la incoación del procedimiento para la declaración del Monte Cantabria como bien de interés cultural sea debidamente informada de los trámites establecidos en el artículo 13 de la Ley 7/2004, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja y de la resolución del mismo.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Mediante informe suscrito por el titular de la Consejería se informa que la Dirección General de Cultura con fecha de 10 de febrero de 2010 está ultimando los trámites necesarios para la localización de los propietarios, poseedores y titulares de derechos reales con la finalidad de que una vez depurada la situación jurídica del bien se acuerde la resolución de iniciación del expediente para la declaración del Monte Cantabria como bien de interés cultural. También se hace saber a esta Defensoría que una vez acordado el inicio del procedimiento será debidamente notificado a todos los interesados, de la forma legalmente prevista.

c) Seguimiento de la Defensoría: PENDIENTE.

La labor de seguimiento se desplegará durante el presente 2010.

RECOMENDACIÓN nº 18/2009, de 30 de julio, de la Defensora del Pueblo Riojano dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Ribafrecha para que en el ejercicio de las competencias atribuidas por la legislación contractual determine mediante la tramitación del expediente referido en el artículo 198.3º de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público a quién se ha de imputar la responsabilidad por los daños causados en la propiedad del autor de la queja derivados de la ejecución de las obras públicas de urbanización contratadas por la referida Corporación Local.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0170-U.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha 24 de abril del año en curso, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Don ( ), en la que viene a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

El autor de la queja manifestaba que es titular de la Parcela ( ), Polígono Y de Ribafrecha, donde se han producido una serie de daños como consecuencia de las obras de urbanización que se realizaron en el término conocido como San Pedro.

SEGUNDO. En primer lugar, señalaba que no se ha respetado la construcción del medianil que es exigible en todas las obras cuando se linda con otra propiedad, procediéndose a acumular gran cantidad de tierra directamente contra la fachada de un almacén de aperos de su propiedad, sin que después de que se haya comunicado verbalmente la petición de sometimiento a la legalidad, haya sido atendida la petición por parte de los responsables del proyecto.

En segundo lugar, y como consecuencia de la obra anterior, afirmaba que la empresa encargada de la ejecución del proyecto derribó un muro de su propiedad, que posteriormente ha levantado en la forma indicada. Por otro lado, se había realizado un desescombre de tierras que ha originado en su propiedad una caída de gran cantidad de tierra que ha llevado a cubrir parcialmente la misma, tapando también un nogal a la mitad de su altura, y ha enterrado una hilera de cepas situadas justamente debajo del camino, sin contar las piedras y demás materiales que han caído en la propiedad, así como gran cantidad de tierra a lo largo de la misma.

TERCERO. En enero de 2008 el autor de la queja nos expresó en esta Defensoría que ya presentó un escrito en el Ayuntamiento de Ribafrecha, cuya copia adjunta, en el que se advertían todas las deficiencias descritas, que a fecha de hoy no ha tenido respuesta. Sin embargo, y como consecuencia de las obras de urbanización contratadas por la Administración Local, manifestó que el pasado 16 de abril se derrumbó el almacén de aperos, ya que no se tomaron las medidas pertinentes, habiéndose dirigido para dirimir responsabilidades tanto a la empresa constructora como al Ayuntamiento de Ribafrecha.

CUARTO. Tras este suceso, refiere que volvió a dirigirse al Ayuntamiento el pasado 20 de abril, recordando que esta situación de riesgo ya había sido denunciada en repetidas ocasiones, y ante la falta de respuesta del Ayuntamiento, que no ha contactado con los damnificados para interesarse por la situación, denunció el incidente ante la Guardia Civil de Villamediana, que tras la llamada, se persona inmediatamente y procede a acordonar la zona impidiendo la circulación en la zona contigua tras advertir la existencia de otras grietas en la calzada y como medida de seguridad ante el riesgo de futuros derrumbamientos.

En definitiva el Sr. ( ) viene a quejarse por la indefensión que siente ante la inactividad de la Administración Municipal pues dos veces se ha dirigido a ella de forma formal y escrita, la última instancia registrada de entrada en el Registro oficial del Ayuntamiento el 3 de marzo de 2009 y no ha obtenido, pese al paso del tiempo respuesta alguna, en el sentido de deslindar quién ha de responderle de los daños causados en su propiedad.

QUINTO. Con fecha de 27 de abril y tal y como exige la normativa aplicable a esta Institución, la Defensora dirigió un requerimiento de información a la Administración afectada, a la que en todo caso, desde esta Institución también se garantiza el derecho de audiencia que le asiste.

Esta Institución considera, como así nos hemos pronunciado en otras resoluciones anteriores, que no es justificable la falta de contestación a los escritos presentados por los ciudadanos en demanda de una respuesta, sea ésta positiva o negativa a sus pretensiones, resultando procedente recordar la obligación de la Administración de resolver tales peticiones, como así viene regulado en el artículo 42 y siguientes de la Ley 30/1992.

Por ello, dado el tiempo transcurrido sin que según el interesado se haya recibido respuesta alguna a su petición, una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, al amparo de lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, se emitió un requerimiento de información sobre la cuestión planteada en la queja, con la finali-

dad de conocer en concreto los siguientes aspectos, necesarios para una mejor instrucción del presente expediente:

- Si ese Ayuntamiento tiene prevista alguna actuación en orden a solucionar el problema descrito, y posibilitar el restablecimiento del tránsito en el término de San Pedro.
- Cuál es el planteamiento que el Consistorio va a adoptar respecto de los daños ocasionados a la propiedad del titular de la queja, tras la supuesta afectación que ha producido en la misma la realización de las obras.
- Si se ha dado respuesta al promotor de la queja de la información solicitada, o caso contrario, conocer los motivos que lo hayan impedido.
- Cualquier otra circunstancia de interés que se considere relevante en relación con los hechos objeto de queja.

SEXTO. El 5 de mayo del presente tiene entrada en esta Institución información complementaria aportada por el autor de la queja, como un informe técnico y un dispositivo electrónico con diversas fotografías expresivas del hundimiento de su propiedad y del estado en que se encuentra la zona afectada por las obras de urbanización de los terrenos contratadas por el Excmo. Ayuntamiento de Ribafrecha.

Posteriormente se aporta dicho Informe técnico visado por el COAR el día 6 de junio de 2009 en el que se determina a juicio del perito que lo suscribe cuáles han sido las causas que han podido motivar el hundimiento del edificio y cuál es la valoración de la reposición del edificio hundido, esto es, la indemnización correspondiente a los daños producidos en la propiedad de su mandante.

SÉPTIMO. Con fecha de 17 de junio de 2009 —y tras un recordatorio del deber de colaboración con esta Institución emitido el 4 de junio— , tiene entrada en el Registro de esta Defensoría, un informe suscrito por la Alcaldesa de la localidad expresivo de las actuaciones realizadas desde la Corporación municipal desde el día en que se produjo el derrumbe del referido edificio.

OCTAVO. Dado que la información aportada no resultaba ser suficiente para que esta Institución pudiera posicionarse en el ejercicio de sus potestades emitió una nueva Resolución de fecha de 1 de julio solicitando ampliación de la misma y en concreto se instó la remisión de:

1. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares.
2. El expediente instruido para la resolución del contrato con la empresa adjudica-

taria de las obras.

3. La resolución administrativa de resolución contractual con la determinación del responsable de los daños causados.

NOVENO. El 22 de julio del presente tuvo entrada en nuestros Registros una copia del pliego de cláusulas administrativas particulares redactado para la contratación por concurso mediante procedimiento abierto y tramitación urgente de la ejecución de las obras de urbanización de las Unidades nº 1 y 2 del Plan General Municipal de Ribafrecha.

En lo referente al expediente instruido para la resolución del contrato se nos informa que se está instruyendo que no ha sido resuelto dado que el Pleno ha acordado solicitar el informe preceptivo del Consejo Consultivo de La Rioja dado que se ha opuesto el adjudicatario de las obras a la resolución contractual.

En lo tocante a la resolución administrativa de resolución del contrato de obras con la determinación en su caso, del responsable de los daños causados al Sr. ( ), se nos informa que dado que está pendiente del referido informe del Consejo Consultivo de La Rioja no se dispone de ella.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Debemos aclarar que la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, como Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos y libertades de los ciudadanos reconocidos en el Título I de la Constitución, debe ajustar sus actuaciones a la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, pudiendo, con esta finalidad, supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público, pudiendo a tal fin dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas.

Se ha de notar que ni el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja ni el artículo 1 de la Ley 6/2006, del Defensor del Pueblo Riojano limita su actividad en la defensa únicamente de los derechos fundamentales sino que se refieren a los "*derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución*". Esto es, todos los derechos del Título I y no solamente los de la Sección 1ª del Capítulo II del Título I CE (artículos 15 a 29).

Las funciones de las Defensorías como garantes de la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos no pretenden hacer de supervisores de la mera legalidad ordinaria pues para ello nace la legitimidad constitucional de los Tribunales de Justicia y en especial, tratándose de actuaciones u omisiones administrativas los propios de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, sino que la legitimidad estatutaria de las Defensorías como "magistraturas de persuasión" es conminar a las Administraciones Públicas a la consecución de un derecho de todos los ciudadanos, el "derecho a una buena administración". Objetivo que como sabemos se pretende diariamente desde las administraciones riojanas, tanto a nivel autonómico como locales.

Aún así hemos de detallar en esta Resolución, y no antes, pues previamente se ha de conceder audiencia a la Administración qué derechos y libertades del Título I de la Carta Magna pueden verse afectados ante la actuación omisiva en que parece estar incursa la Administración municipal por no dar respuesta a las solicitudes registradas por el Sr. ( ):

- Artículo 24 CE: derecho a la tutela judicial efectiva "derecho fundamental". No podemos olvidar que el incumplimiento del deber de contestar no sólo representa una conculcación del principio de legalidad, sino que incide de forma negativa en el respeto al derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados consagrado constitucionalmente en el art. 24 de la Constitución, dada la relación existente entre el silencio administrativo negativo y la existencia de plazos preclusivos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional.
- Artículo 33 CE, Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia. Derecho cuyo contenido viene delimitado por la función social mencionada constitucionalmente, de tal forma que nadie puede verse privado de su propiedad sino por causa justificada de interés público y previa la correspondiente indemnización. Del mismo modo la indemnidad queda garantizada en el artículo 106.2º CE desarrollado por el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC).

Por todo ello, y dado que los preceptos constitucionales citados, los cuales se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, es competencia la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006), motivo por el que, en relación con el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, procede la supervisión ejercida por la Institución, sobre la actividad administrativa denunciada.

SEGUNDA. Fijada la legitimidad estatutaria con la que interviene esta Institución y delimitadas sus potestades en la Ley 6/2006, al ser las Defensorías instituciones garantes de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, hemos de aclarar que nuestras facultades se ciñen en el análisis de la existencia o no de una lesión en los derechos de las personas reconocidos constitucionalmente.

No podemos entrar en cuestiones de orden técnico, como se plantean en el expediente a los efectos de determinar a quién es imputable el daño, si a la Administración contratante o a la empresa adjudicataria de las obras, ni menos aún, en la valoración de los daños causados al autor de la queja; daños que por otra parte no son contradichos y cuya efectividad se demuestra en el informe pericial aportado y en las fotografías. Será la autoridad judicial la que ha de cuantificar los daños, en el caso en el que las partes tuvieran que acudir a la jurisdicción.

Precisadas nuestras competencias, sí que la legitimidad de la Defensoría opera a la hora de desentrañar si se ha causado una lesión en los derechos del autor de la queja, en especial, su derecho a obtener una respuesta de la Administración Local y su derecho a obtener una reparación por el daño producido y que no tiene el deber jurídico de soportar en los términos expresados en el artículo 139 LRJPAC y en el Reglamento de desarrollo para los procedimientos de responsabilidad patrimonial aprobado por el Real Decreto de 26 de marzo de 1993.

La falta de contestación por parte de la Administración a las solicitudes o escritos que presentan los ciudadanos ha sido una cuestión que venimos abordando desde el inicio de la puesta en funcionamiento de esta Institución, con ocasión de las diferentes quejas que nos son formuladas por los ciudadanos, una gran cantidad de las cuales traen como causa, con independencia del asunto o materia de fondo, la falta de respuesta por parte de la Administración a sus peticiones, reclamaciones y escritos en general.

Aún cuando éstos han podido conocer a través de esta Institución los distintos aspectos de la actuación de la Administración que eran cuestionados en la queja, dado que nuestra intervención se centra en supervisar la actividad de la Administración, lo que presupone necesariamente obtener con carácter previo la información de la propia Administración sobre las concretas actuaciones seguidas, siempre insistimos, en los casos de falta de contestación al ciudadano, en la importancia que tiene que los ciudadanos obtengan una respuesta de la Administración a su concreta solicitud, en el sentido que se considere conveniente.

Al respecto, desde esta Institución queremos destacar la obligación de la Administración de dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto a las solicitudes que presentan los interesados, tal y como prevé el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurí-

dico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que no es sino consecuencia del primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE), el de la eficacia, que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos y solicitudes que puedan realizar los interesados.

De hecho, la Ley 30/1992, reguladora del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo vino a confirmar el nuevo concepto de Administración alumbrado por la Constitución —el carácter instrumental de la Administración, puesta al servicio de los ciudadanos—, desde el cual, dice el citado texto legal, debe establecerse el régimen jurídico de las administraciones públicas, trascendiendo a las reglas de funcionamiento interno, para integrarse en la sociedad a la que sirve como el instrumento que promueve las condiciones para que los derechos constitucionales del individuo y los grupos que integran la sociedad sean reales y efectivos.

Tomando como referencia la propia exposición de motivos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cabe afirmar que:

"La Ley introduce un nuevo concepto sobre la relación de la Administración con el ciudadano, superando la doctrina del llamado silencio administrativo. Se podría decir que esta Ley establece el silencio administrativo positivo cambiando nuestra norma tradicional. No sería exacto. El objetivo de la Ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirijan a ella. El carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la Ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido. El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe de ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado. Esta garantía, exponente de una Administración en la que debe de primar la eficacia sobre el formalismo, sólo cederá cuando exista un interés general prevalente o, cuando realmente, el derecho cuyo reconocimiento se postula no exista".

En ese nuevo escenario, la citada Ley pretende "garantizar la calidad y transparencia de la actuación administrativa y romper la tradicional opacidad de la Administración, introduciendo un nuevo concepto sobre la relación de ésta con el ciudadano". Esta formulación se ve, a su vez, complementada con el derecho general recogido en el artículo 35 de la Ley 30/1992 a acceder a los archivos y registros administrativos, reconocido con

carácter general a todos los ciudadanos en relación a procedimientos terminados, sin más límite que los datos referentes a la intimidad de las personas.

En el ámbito más específico de nuestra Comunidad Autónoma, es preciso destacar la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja que en su artículo 3 hace una referencia muy específica a principios de funcionamiento a los que la Administración ha de ajustar su actividad pudiendo destacarse entre otros: el principio de eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, el de planificación y gestión por objetivos y control de resultados, el de racionalización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, el de servicio efectivo y proximidad de la Administración a los ciudadanos y el de transparencia.

La citada regulación garantiza la transparencia de la actividad de la Administración, cuyas razones y criterios de decisión son accesibles para todos, pues a todos alcanza la posibilidad de solicitar, consultar o manejar cuantos documentos, informes y resoluciones haya podido dictar aquélla, garantizando no sólo la posible crítica pública de su actuación, sino también la adecuada preparación del ejercicio de los propios derechos y el control ulterior de las decisiones administrativas que puedan adoptarse en relación a dicho ejercicio, aspectos éstos para los que es esencial la disponibilidad de una información fehaciente y completa del comportamiento de la Administración.

En línea con lo antes expuesto, y a la vista de la información y documentación disponibles, no debemos olvidar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, ni tampoco obviar nuestra función; salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja, siempre que tales irregularidades sean reales y estén suficientemente acreditadas.

Por ello, esta Institución entiende —y en ningún momento la Administración informante ha suscrito lo contrario—, que no cabe obviar la obligación de contestación a los escritos presentados por los ciudadanos en demanda de una respuesta, resultando procedente recordar la obligación de la Administración de resolver tales peticiones, como así viene regulado en el artículo 42 y siguientes de la LRJPAC.

Todas estas reflexiones centradas en la obligación legal que pesa sobre las Administraciones Públicas de resolver y notificar las solicitudes presentadas por los ciudadanos fueron objeto de un Informe Extraordinario de esta Defensoría del Pueblo sobre el derecho de los administrados ante el silencio de las Administraciones Públicas de 31 de octu-

bre de 2008 (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja Serie C nº 161 de 12 de febrero de 2009).

La conclusión primera del referido informe recuerda lo siguiente:

"El deber legal de resolver que pesa sobre las Administraciones Públicas riojanas impuesto por la normativa básica estatal es un derecho de los ciudadanos, el derecho a exigir a los órganos administrativos una resolución expresa en todos aquellos procedimientos administrativos en los que ostenten la condición de interesados".

TERCERA. En el caso en concreto que examinamos la obligación legal de resolver que pesa sobre la Administración Local ha de pasar por la imposición que la actual Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público siguiendo la estela de las ya derogadas disposiciones anteriores — Ley 13/1995 y el Texto Refundido de la misma aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio—, preceptúa cuando durante la ejecución de un contrato de obras surgen daños a terceros, como ocurre en el caso planteado por el autor de la queja, titular del edificio derrumbado.

De esta forma el artículo 198 Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público– al igual que el anterior artículo 97 del TR de la LCAP— dispone las siguientes reglas.

- Regla general, la responsabilidad del contratista: "Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato" (párrafo 1º del artículo 198 LCSP)
- Dos excepciones, responsabilidad directa de la Administración contratante: "Cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable dentro de los límites señalados en las Leyes. También será la Administración responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación" (párrafo 2º del artículo 198 LCSP).
- Competencia del órgano de contratación para deslindar las responsabilidades de las partes contratantes: "Los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. El ejercicio de esta facultad interrumpe el plazo de prescripción de la acción" (párrafo 3º del artículo 198 LCSP).

En concreto, para el tercero perjudicado surge un problema determinante sobre a quién dirigir su acción para exigir la responsabilidad patrimonial ante los daños producidos durante la ejecución de un contrato administrativo, como lo es el que ahora nos ocupa.

Somos conocedores en esta Institución de una cierta corriente doctrinal que reconocía la acción directa frente a la Administración contratante y que luego ésta repercutiera sobre el contratista la pertinente responsabilidad si a este le eran imputables los daños (Sentencias del TS 1-4-85; 19-5-87 y 9-5-89).

Sin embargo, tanto la Ley 13/1995 como su TR en el artículo 97 derogados por la vigente Ley 30/2007 han establecido como regla general la obligación del contratista de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

Este mismo criterio general lo encontramos en la normativa sobre régimen local como lo es el artículo 128.1.3 del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales que establece la obligación del concesionario de indemnizar a terceros los daños que les ocasionare el funcionamiento del servicio, salvo si se hubieren producido por actos realizados en cumplimiento de una cláusula impuesta por la Corporación con carácter ineludible".

A esta regla general, añade la normativa estatal, en la actualidad el trascrito artículo 198.2º LCSP las pertinentes excepciones, en las cuales la responsabilidad han de ser asumidas por la Administración contratante y son:

- Si los daños han sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, y
- Si los daños que se causen a terceros lo son como consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras.

Por ello la tesis jurisprudencial actualmente predominante es que el tercero perjudicado reclame al contratista salvo que se trate de alguno de los dos supuestos anteriormente referidos, ante los cuales, tendrá acción directa frente al órgano de contratación (STS de 9-2-1999).

Pero ante ello le asalta la duda al damnificado  Cómo conocer si el daño es debido a una orden que le ha dado la Administración al contratista o si el daño es fruto de vicios técnicos del proyecto de obra de la Administración .

Para ello se prevé este precepto, el artículo 198.3 LCAP, para que sea el propio órgano de contratación el que auxilie al titular del bien dañado y determine si nos hallamos ante la regla general, responsabilidad del contratista, o ante una de las dos excepciones, en las que ha de responder la Administración.

En el supuesto planteado por el autor de la queja, y dado que ha acreditado documentalmente que se ha dirigido al Ayuntamiento de Ribafrecha manifestando la existencia de los daños y el intento de que los mismos sean reparados, no se entiende la indefensión causada por la propia Administración al no dar respuesta a dicha petición.

Al abrigo de dicho precepto ha de ser el Ayuntamiento de Ribafrecha el que ha de dar respuesta al titular del edificio derruido sobre cuál de las partes contratantes, contratista o Administración ha de responder de dichos daños, previa audiencia del contratista.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Ribafrecha para que en el ejercicio de las competencias atribuidas por la legislación contractual determine mediante la tramitación del expediente referido en el artículo 198.3º de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público a quién se ha de imputar la responsabilidad por los daños causados en la propiedad del autor de la queja derivados de la ejecución de las obras públicas de urbanización contratadas por la referida Corporación Local.

b) Posicionamiento de la Administración: pendiente.

RECOMENDACION nº 19/2009, de 10 de agosto, dirigida al Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada, para que, con la finalidad de eliminar definitivamente las molestias que sufren los vecinos afectados, ejerza con todo rigor sus competencias, encomendando a alguna entidad privada debidamente acreditada para llevar a cabo la actividad de medición de ruidos en los establecimientos de su localidad para determinar si existe infracción de la Ordenanza municipal de Ruidos y vibraciones, y en su caso, adoptando o exigiendo posteriormente la ejecución de las medidas correctoras necesarias para evitar la vulneración reiterada de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de las normas municipales sobre contaminación acústica.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0124-MA.

Examinada la queja interpuesta con fecha 25 de marzo de 2009, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha, un escrito presentado por varios vecinos residentes en un inmueble de la Calle ( ), de la localidad de Santo Domingo de la Calzada, relativa a las molestias que venían sufriendo como consecuencia de la contaminación acústica provocada por los ruidos provenientes de un establecimiento hostelero que se encuentra justo debajo de sus viviendas.

Según expresaban los afectados, intentaron solucionar el problema directamente con el propietario del negocio, quien aseguraba que el local se encontraba insonorizado, si bien no tenían constancia de que se hubiera adoptado medida correctora alguna, siendo continuas las molestias que sufrían, las cuales se intensificaban lógicamente los fines de semana.

Referían también haber solicitado en repetidas ocasiones la intervención de la Policía Local para que efectuara las pertinentes sonometrías, sin que fuera posible efectuarlas, al parecer porque carecían de equipos de medición adecuados, si bien las diligencias extendidas por los agentes actuantes eran expresivas de las molestias y ruidos generados. Consecuentemente, afirmaban, solicitaron la adopción de medidas correctoras por parte del Ayuntamiento, sin resultado positivo hasta la fecha.

Por último, señalaban que desde la Policía Local se cursó una solicitud de inspección a la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, ante la sospecha de que

el referido establecimiento, entre otros muchos, carecía de las condiciones adecuadas para ejercer tal actividad, si bien la respuesta facilitada desde dicha Administración derivaba la solución del problema al Ayuntamiento, al considerar que disponía de medios económicos suficientes para contratar asistencia técnica para el control de la contaminación por ruido y vibraciones de conformidad con lo establecido en la Ordenanza municipal.

SEGUNDO. Ante este cambio en la situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 7 de julio pasado, se solicita al Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada, así como a la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, y de Administraciones Públicas y Política Local, solicitando información sobre las cuestiones relacionadas con el escrito de queja.

A ambas Consejerías se les cuestionaba sobre la posibilidad de prestar la colaboración que el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada demanda, poniendo en marcha el procedimiento previsto por el citado artículo 49.3 de la Ley de Protección del Medio Ambiente, con el fin de solucionar la problemática planteada por los ciudadanos afectados.

En el caso del Ayuntamiento de Santo Domingo, el requerimiento de información iba dirigido a conocer principalmente los siguientes aspectos en particular:

1. Procedimientos abiertos por el Ayuntamiento como consecuencia de las denuncias presentadas por los promotores de la queja u otros afectados, y actuaciones concretas llevadas a cabo en orden a solucionar el problema planteado.
2. Si, tal cual propuso la Dirección general de Calidad Ambiental, se ha previsto contratar algún gabinete técnico que determine si existe infracción de la normativa de Ruidos en este caso.
3. Si el establecimiento en cuestión dispone de la preceptiva licencia ambiental prevista en el artículo 59.4 del Decreto 62/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo del Título I de la Ley de Protección del Medio Ambiente de La Rioja.

TERCERO. Las referidas Administraciones han dado cumplida respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada, haciéndolo la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política y Territorial, y la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, en fechas 22 de abril y 15 de mayo, respectivamente, y el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada en fecha 8 de julio de 2009.

CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

En este supuesto, son varios los derechos constitucionales que aparecen afectados, tal y como será desarrollado en posteriores consideraciones jurídicas.

La Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, reconoce en el artículo 45 —dentro del Capítulo III de su Título I bajo la rúbrica "Principios Rectores de la Política Social y Económica"—, el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como a la calidad de vida, haciendo referentes igualmente en el mismo Capítulo, en su artículo 43, al derecho a la protección de la salud.

En segundo lugar, consideramos que estas molestias constituyen una vulneración del derecho a disfrutar de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (Art. 45 de nuestra Constitución). Asimismo, estas situaciones han afectado otros derechos constitucionales de los ciudadanos, como son los derechos a la integridad física (Art. 15 CE), la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (Art. 18 CE), y la propiedad privada de su vivienda (Art. 33 CE).

Por tanto, dados los preceptos constitucionales citados, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. No siempre es fácil la conciliación de todos los derechos apreciados, máxime teniendo en cuenta la consideración que la Jurisprudencia del TC le ha venido a reconocer al fenómeno de los ruidos o contaminación acústica, expresando que sus inmisiones excesivas pueden provocar o provocan una invasión directa en un derecho fundamental, el derecho a la intimidad personal y familiar. La Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, reconoce en el artículo 45 — dentro del Capítulo III de su Título I bajo la rúbrica "Principios Rectores de la Política Social y Económica—, el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como a la calidad de vida, haciendo referentes igualmente en el mismo Capítulo, en su artículo 43, al derecho a la protección de la salud.

El problema del ruido, y la contaminación acústica, sin embargo, no ha de circunscribirse exclusivamente a las políticas medioambientales, sino que tiene que ver directamente y de forma horizontal con otras políticas públicas, como son la sanidad, el orden público e incluso, el urbanismo.

Precisado lo anterior, hemos de traer a colación la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos con sede en Estrasburgo, y entre otras, sirvan de ejemplo las Sentencias de 21 de febrero de 1990, de 9 de diciembre de 1994 y de 19 de febrero de 1998). Con esta nueva corriente jurisprudencial y sin olvidarnos de los Convenios Internacionales para la protección y defensa de los derechos humanos pues así lo expresa el artículo 10.2º de la Carta Magna, es preciso expresar que, se ha producido un cambio cualitativo en la delimitación del derecho afectado y la entidad de las consecuencias jurídicas que de la contaminación atmosférica se pueden derivar.

En este sentido, el Tribunal de Estrasburgo sostiene que estas inmisiones gravemente nocivas cuando afectan a la persona en relación con su sede o domicilio constituyen genuinos atentados o agravios inconstitucionales a su derecho a la intimidad. El derecho a la intimidad reclama, para su ejercicio pacífico, muy especialmente dentro del recinto domiciliario, un ámbito inmune frente a las agresiones perturbadoras procedentes del exterior, entre las que se encuentran, sin duda, los ruidos excesivos o/y permanentes, aunque éstos procedan, en principio del desarrollo de actividades lícitas, que dejan de serlo cuando traspasan determinados niveles.

De esta doctrina se ha hecho eco nuestro Tribunal Constitucional, y como supremo intérprete de la Constitución y garante de los derechos fundamentales que la Carta Magna reconoce, no ha dudado en afirmar, en la Sentencia 119/2001, de 24 de mayo, cuanto sigue: "Debe entenderse por domicilio inviolable el espacio en el cual el individuo vive sin estar sujeto necesariamente a los usos y convenciones sociales y donde ejerce su libertad más íntima. Por lo que el objeto específico de protección en este derecho fundamental es tanto el espacio físico en sí mismo como lo que hay en él de emanación de la persona que lo habita". — y prosigue el TC afirmando que, "la Constitución no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos, por lo que se hace imprescindible asegurar la protección del mencionado derecho fundamental (artículo 18.1º CE), no sólo frente a ingerencias de terceras personas sino también frente a los riesgos que puedan surgir de una sociedad tecnológicamente avanzada".

Asimismo el Tribunal Supremo, en una Sentencia de la Sala 1ª de 29 de abril de 2003, resolviendo en casación un recurso en materia de protección civil al derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen insiste en esta idea. Expresa el TS en esta Sentencia que:

"Debe hacerse una interpretación evolutiva de las Leyes que tengan en cuenta la realidad social del tiempo al que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas. Estas normas de interpretación del Código Civil, lejos de consistir un obstáculo de adecuación de las normas a la Constitución, la potencian, desde el momento que el Texto Constitucional se convierte en el contexto al que deben referirse todas las normas a efectos de su interpretación".

De este planteamiento extrae el TS la consecuencia siguiente: que las molestias por ruidos quedan comprendidas entre las intromisiones ilegítimas al derecho a la intimidad personal y familiar que prevé el artículo 7 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, dando por tanto lugar a la indemnización por daños y perjuicios morales que en la norma se prevé. Y así la Sentencia referenciada de la Sala 1ª del TS continua:

"La agresión a la intimidad no puede concebirse sólo, en la actualidad como una publicatio de nuestra privacidad, ya que el derecho a la intimidad debe ser entendido como un derecho a desarrollar nuestra vida privada sin perturbaciones e ingerencias externas que sean evitables y no tengamos el deber de soportar. La protección a la intimidad no puede quedar reducida a la evitación y proscripción de la divulgación de la vida privada o la penetración no autorizada en el ámbito en que se desarrolla la vida privada. Nuevas formas o nuevos procedimientos que alteran gravemente la paz familiar y el entorno en que se desarrolla la vida intima o privada constituyen manifestaciones de intromisión ilegítima frente a las cuales cabe y es obligada la tutela judicial".

Por ello, y sin pretender abordar ahora el análisis doctrinal de la delimitación constitucional de los derechos a la intimidad física y moral (artículo 15 CE), el derecho a la intimidad personal y familiar (artículo 18.1 CE) y el derecho a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18.2 CE), sí nos parece importante desde aquí, subrayar que el problema planteado por los suscriptores de la queja, se ha de calificar en esos términos, en concreto, en lo que la corriente jurisprudencial indicada ha venido denominando "la intimidad domiciliaria", como derecho fundamental de las personas, con la protección máxima y reforzada existente en nuestro sistema de garantías constitucionales, pues se halla recogido dentro de la Sección 1ª del Capítulo II del Título I del Texto Constitucional (artículos 53.1 y 2 CE).

Y si bien, pudiera parecer, en una primera aproximación al problema, que esta doctrina jurisprudencial y constitucional parte del presupuesto de identificar, en los distintos supuestos, el agente que origina la intromisión ilegítima con el particular, titular de la empresa o establecimiento, que directamente causa la lesión o perturbación al ciudadano, cabe ya anticipar, que lejos de lo anterior, no nos movemos exclusivamente en el

campo de las relaciones privadas entre particulares, dadas las importantes funciones de supervisión y control que sobre la materia les corresponde a las Administraciones Públicas.

Del marco conceptual dibujado, queda patente que la contaminación acústica, sin perjuicio de las obligaciones de los privados sobre la materia, requiere de una fuerte intervención pública de prevención, control y minimización de efectos ambientales y sobre la calidad de vida de los ciudadanos.

En el ejercicio de las competencias que la Unión Europea ostenta en materia de protección del medio ambiente (Título XIX, artículo 174 a 176 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, versión consolidada), la Comisión publicó el denominado Libro Verde sobre "Política futura de lucha contra el ruido", que dio lugar a la promulgación de la Directiva 2002/49, del Parlamento y del Consejo, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, la cual fue transpuesta al ordenamiento jurídico español por la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, cuyo objeto es "prevenir, vigilar o reducir la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños que de ésta pueden derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente". La Ley encontró su desarrollo reglamentario por medio del Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, no existen normas destacables y específicamente dirigidas a la contaminación acústica, pero es preciso hacer referencia a algunas de sus normas en relación con la protección del medio ambiente, así como sobre el ejercicio de competencias en materia de evaluación y prevención de efectos ambientales.

En ejecución de las titularidades competenciales que el Estatuto de Autonomía de La Rioja atribuye a esta Comunidad Autónoma, el Parlamento de La Rioja promulgó la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, cuyo título III regula la disciplina ambiental, con especial referencia a las inspecciones, y prevé que el órgano ambiental del Gobierno preste auxilio en esta materia a las entidades locales riojanas, siempre que éstas acrediten la falta de medios técnicos, materiales y humanos.

Además de lo dicho hasta ahora, la generalidad de las facultades y potestades de intervención y control sobre el medio ambiente, en el ámbito municipal, están residenciadas en las Corporaciones Locales, de acuerdo con el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), y lo dispuesto por la Ley de Protección del Medio Ambiente, de La Rioja.

En este marco de competencias, el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada tiene en vigor la "Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra la

emisión de ruidos y vibraciones", según el texto íntegro resultante de la modificación efectuada por acuerdo del Pleno, de 24 de febrero de 1992, publicada en el Boletín Oficial de La Rioja de 22 de febrero de 1994, en cuyo artículo 3 se establece:

1. "Corresponderá al Ayuntamiento, a través de sus servicios competentes, ejercer el control del cumplimiento de la presente Ordenanza, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, realizar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplirse lo preceptuado.
2. Podrá requerirse por el Ayuntamiento, si carece de medios propios, el auxilio y asesoramiento de los servicios técnicos competentes dependientes del Gobierno de La Rioja".

TERCERA. El principal motivo de queja que plantean los afectados se centra, además de las molestias, en las dudas sobre la legalidad del local de referencia, atendiendo a las distintas actividades que en el tiempo se vienen desarrollando en el mismo. En este sentido, de la documentación que se adjunta a la queja, parece desprenderse que no ha existido propiamente una situación de inactividad por parte del Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada en relación con el problema descrito, ya que si bien no se menciona actuación alguna para solucionar el mismo, sí aporta documentación acreditativa de la petición de colaboración a la Dirección General de Calidad Ambiental, para realizar mediciones de ruido en distintos establecimientos y locales.

Desde luego, en apoyo de la postura defendida por el Consistorio calceatense debemos decir que existen fundamentos legales suficientes para invocar la intervención de la Consejería de Medio Ambiente, habida cuenta de los hechos acreditados en el expediente administrativo. En primer lugar, porque nadie cuestiona que la Dirección General de Calidad Ambiental del Gobierno de La Rioja, como órgano ambiental de esta Comunidad Autónoma (artículo 8 de la Ley de Protección del Medio Ambiente), se sitúa como la más preparada desde el punto de vista técnico. En este sentido, basta con señalar este problema técnico para poner en marcha el procedimiento previsto por el citado artículo 49.3 de la Ley de Protección del Medio Ambiente, y solicitar la intervención de la Dirección General de Calidad Ambiental. En segundo lugar, además, hay que recordar que la asistencia al Ayuntamiento de Santo Domingo también es una función genérica del Gobierno de La Rioja, que por aplicación del artículo 13 del Estatuto de Autonomía, y 40 de la LBRL, debe asumir las funciones propias de la Provincia en La Rioja, dada la nota de Comunidad uniprovincial que nos caracteriza. Por ello, queda obligada en los términos del artículo 36.1.a) de la misma

Ley, a prestar "asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Ayuntamientos".

Asimismo, debemos tener presente que el Decreto 39/2007, de 13 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, establece entre las funciones administrativas recogidas en el artículo 9.2.1.e), la planificación y dirección de la política establecida por el Gobierno en materia de relaciones con la Administración Local en general, y en especial a efectos de definir un Inventario de Servicios Públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de establecer mecanismos de coordinación en su prestación.

Ahora bien, también somos conscientes de que la generalidad de las facultades y potestades de intervención y control sobre el medio ambiente, en el ámbito municipal, están residenciadas en las Corporaciones Locales, de acuerdo con el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), y lo dispuesto por la Ley de Protección del Medio Ambiente, de La Rioja. Ahora bien, tampoco podemos obviar que, respecto a la ejecución de las titularidades competenciales que el Estatuto de Autonomía de La Rioja atribuye a esta Comunidad Autónoma, el Parlamento de La Rioja promulgó la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, cuyo título III regula la disciplina ambiental, con especial referencia a las inspecciones, y prevé que el órgano ambiental del Gobierno preste auxilio en esta materia a las entidades locales riojanas, siempre que éstas acrediten la falta de medios técnicos, materiales y humanos.

En este sentido, la respuesta que traslada el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada a nuestro requerimiento de información, señala literalmente lo siguiente:

"Esta Administración, ha contactado con distintas instituciones para auxilio en lo que se refiere a la realización de mediciones de ruidos, y también se está trabajando en la contratación de un gabinete técnico que determine si existe infracción de la normativa de ruidos. ( )

Es de interés de este Ayuntamiento comunicarle que en ningún momento está administración ha obviado la obligación de auxilio, con carácter preferente y urgente a esa Institución. Desde que la Comunidad Autónoma de La Rioja deja de prestar y/o auxiliar/colaborar con los Ayuntamientos con personal técnico de la Dirección General de Calidad Ambiental para realizar las mediciones de ruido y emitir los informes oportunos, nos vemos con una incapacidad de hecho, ya que la competencia transferida en materia medio ambiental, no se ha visto completada con los recursos económicos necesarios".

Como podemos apreciar en la contestación que se nos remite, parece que el Ayuntamiento implicado ha sido receptivo a las demandas planteadas por los afectados, adoptando en principio una actitud activa y positiva en la solución del problema. Sin embargo, parece que el ejercicio de sus competencias se ha limitado a poner en marcha la facultad que le ampara de solicitar auxilio técnico al Gobierno de La Rioja —tal cual prevé el artículo 3.2 de la Ordenanza sobre control de la contaminación por ruidos y vibraciones—, sin ir más allá, tras una respuesta negativa, en el cumplimiento de la Ordenanza, amparándose en la carencia de recursos para ejercitar tal control.

Sobre esta cuestión, la respuesta que nos trasladan las Consejerías consultadas resulta homogénea. Por un lado, Administraciones Públicas y Política Local señala que, si bien presta asistencia técnica, económica y jurídica a las Entidades Locales, bien en relación a cualquiera de sus ámbitos de actividad, respetando en todo caso las atribuciones o competencias de los demás órganos de la Administración Autonómica, es la Dirección General de Calidad Ambiental la que tiene atribuida la competencia específica en materia de protección del medio ambiente y, en particular, en el ejercicio de la función de inspección, no se ha previsto por la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local ninguna medida de colaboración con las Entidades Locales en esa materia.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 6 y 25 de la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, la actividad que motiva la queja está sujeta a licencia ambiental que corresponde otorgar al Ayuntamiento, y consecuentemente también será el Ayuntamiento el competente para la inspección, control y vigilancia del desarrollo de la actividad, como se establece en los artículos 49 y siguientes de la misma Ley, en los cuales se establece que cuando la Entidad Local carezca de capacidad para realizar la inspección, podrá solicitar auxilio a la Administración Autonómica, y a este efecto se entiende que es la Dirección General de Calidad Ambiental, en virtud de lo establecido en el apartado l) del artículo 8.5.2 del Decreto 71/2007, de 17 de julio, la que ha de valorar y atender la solicitud de auxilio.

Por otro lado, la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial recuerda la respuesta que en su momento se ofreció a la solicitud de colaboración del personal técnico para realizar las mediciones de ruido y los informes que procedieran en varios establecimientos comerciales y hoteleros de la localidad, cursada por el Ayuntamiento de Santo Domingo de La Calzada de fecha 11 de septiembre de 2007, y que fue contestada en los siguientes términos:

"Primero. El control de la contaminación por ruido y vibraciones es competencia municipal, y así queda reflejado en la Ordenanza aprobada por el propio Ayuntamiento (BOR núm. 23 de 22 de febrero de 1994).

Segundo. Desde esta Dirección General se ha venido apoyando a los Ayuntamientos que, por su pequeño tamaño, carecen de medios y/o personal técnico para medir los niveles de ruido provocados por problemas puntuales debidos a actividades industriales. Este trabajo se ha realizado mediante la contratación de una asistencia técnica, dado que la Dirección General no posee personal técnico especializado ni en mediciones de ruido ni tampoco dispone del equipo necesario para las mismas.

Tercero. Santo Domingo de la Calzada, como cabecera de comarca, con un tamaño de población y una actividad económica muy por encima de la media de los municipios riojanos, posee una problemática en cuanto a contaminación de ruido más compleja que la correspondiente a un pequeño municipio, y dispone asimismo, de los medios económicos suficientes para contratar la asistencia técnica por su cuenta, y asumir así las competencias sobre el ruido sin apoyo de la Administración Regional, más centrada en Ayuntamientos de menor tamaño.

Cuarto. Para interés del Ayuntamiento se comunica también al Ayuntamiento el acceso a los técnicos especializados en mediciones de ruido con los que la Dirección General de Calidad Ambiental ha contado para la realización de mediciones en municipios con menos medios".

Una vez vista la petición de información que realiza la Defensora del Pueblo Riojana, dicha Consejería se reitera en la anterior respuesta, ya que el auxilio que debe prestar la Administración Autonómica a la Administración Local en materia de inspección ambiental se reduce únicamente a aquellos supuestos en los que el municipio acredite la falta de medios técnicos, materiales y humanos para poder llevarla a cabo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49.3 de la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja.

En el presente caso, el Ayuntamiento de Santo Domingo de La Calzada no ha acreditado dicha falta de medios, no pudiéndole prestar por tanto, desde la Dirección General de Calidad Ambiental, apoyo técnico para realizar mediciones de ruido ambiental, ya que, según se informa, este apoyo se presta únicamente a aquellas Entidades Locales que acreditan justificadamente no tener medios, incluidos tanto los técnicos propios como los económicos para contratarlos a entidades externas.

CUARTA. Nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, siendo nuestra función salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja. En este sentido, tales

abusos o irregularidades deben ser reales y estar suficientemente acreditados para que nuestra intervención tenga algún resultado práctico, sin que la mera disconformidad o desacuerdo con una actuación administrativa pueda por sí sola motivar nuestra intervención, ya que de ello no se concluye necesariamente que haya existido una actuación administrativa irregular, desprendiéndose por el contrario, a la vista de la información y documentación remitidas por las Administraciones implicadas, que se tiene conciencia del problema, si bien no se han realizado las actuaciones oportunas en orden a comprobar el cumplimiento de la Ordenanza municipal de ruidos y vibraciones, y adoptar aquellas medidas correctoras que fueran precisas, resultando justificadas por tanto las demandas de los vecinos afectados.

Con independencia de la discrepancia surgida en este particular entre Administración autonómica y municipal sobre la suficiencia o no de recursos técnicos para el control de la contaminación acústica de la localidad —en la que esta Institución no puede entrar más allá de consignar los argumentos que en uno y otro sentido nos trasladan las Administraciones implicadas—, no deja de ser un hecho indiscutible que la competencia para actuar en defensa de un Medio Ambiente sano y no deteriorado por la contaminación acústica pertenece a los Ayuntamientos, y en este caso, al Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada.

La propia Constitución impone a todas las Administraciones —incluida la municipal— la obligación de actuar de forma positiva en aras a conseguir la protección de los derechos antes aludidos. Así lo establece en su artículo 15, cuando proclama el derecho a la integridad física; en el 18.2º, relativo al derecho a la inviolabilidad del domicilio; y en el 43, que aborda el derecho a la salud. De igual modo, su artículo 45.2º encomienda a la Administración la defensa y conservación de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

Constituye pues también una obligación de la Corporación, que está constreñida a velar por la integridad, salubridad y ornato públicos de los edificios que componen el territorio municipal. Esta obligación de intervención municipal se encuentra reforzada por el resto de las responsabilidades que vienen impuestas por el propio artículo 25 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local. Así, la letra h) del apartado 2, atribuye a los Ayuntamientos la competencia en materia de protección de la salubridad pública, así como la competencia genérica de protección del Medio Ambiente en la letra f).

Ya el derogado Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprobaba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) disponía que el Ayuntamiento no sólo tiene la obligación de actuar en el momento de la implantación de la actividad, y con carácter previo a su inicio (Art. 34), sino también de contro-

lar la adecuación de su funcionamiento a la Ley —imponiendo nuevas medidas— durante toda la vida de la instalación.

Actualmente debemos citar la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, en su artículo 25.1, dispone que: "Se entiende por Licencia Ambiental la resolución dictada por el órgano ambiental municipal con carácter preceptivo y previo a la puesta en funcionamiento de las actividades e instalaciones en razón de ser susceptibles de originar daños al medio ambiente y causar molestias o producir riesgos a las personas y bienes. Se someterán al régimen de intervención ambiental municipal todas las actividades o instalaciones a que se refiere el artículo 6.c) de esta Ley, tanto para ser implantadas como para cualquier cambio sustancial que pudiera introducirse en las mismas una vez autorizadas"., es decir para las actividades e instalaciones que sean susceptibles de causar molestias o daños a las personas, bienes o el medio ambiente, cuando estén sujetas a intervención municipal medioambiental según la normativa básica estatal.

En relación con este caso en particular, debemos señalar también que la vigente Ordenanza Municipal sobre control de la contaminación de ruidos y vibraciones, en su artículo 2.1, a la hora de delimitar el ámbito de aplicación de la Ordenanza, y, en concreto, a la hora de establecer los valores máximos de transmisión sonora permitidos, se refiere a "cuantas actividades, instalaciones y comportamientos generen ruidos o vibraciones susceptibles de producir molestias, daños materiales o cualquier otra acción perjudicial a personas y bienes", sin hacer distinciones en cuanto al ámbito privado o público de la actividad.

Más categórico resulta sobre el control municipal del cumplimiento de la citada Ordenanza, el artículo 3.1 antes trascrito, al establecer que el Ayuntamiento se encuentra legitimado para utilizar sus potestades de intervención, mediante la puesta en funcionamiento de las facultades de policía que le atribuye el ordenamiento jurídico, en defensa de los derechos de los vecinos afectados, tal cual avala el artículo 197 de la Ley 5/2006, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja, a cuyo tenor:

1. "Los propietarios de terrenos, urbanizaciones y edificaciones deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos.
2. Los Ayuntamientos de oficio o a instancia de interesado y, en su caso, la Comunidad Autónoma de oficio, ordenarán la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización".

Este precepto, que copia literalmente el contenido del artículo 184 de la derogada Ley 10/1998, de 2 de julio, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja, estatuye

la denominada Orden de ejecución, por medio de la cual las entidades locales (y en su caso, la Administración Autonómica), han de empujar a los propietarios a la realización de las obras que les competen. El efectivo desarrollo y régimen jurídico de las órdenes de ejecución se completa por vía reglamentaria. En este sentido, resulta de aplicación el Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, de disciplina urbanística, que en su artículo 10 detalla el procedimiento mediante el cual debe concretarse esta potestad de policía.

Esta potestad no solo permite ordenar al propietario la realización de unas medidas correctoras concretas, sino que, además, está prevista la ejecución subsidiaria, con cargo al titular del inmueble, para el supuesto de que el mismo no ejecute lo ordenado por la Corporación Municipal. Este medio de ejecución forzosa de los actos administrativos tiene su efectiva cobertura legal en los artículos 96 y 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. A estos efectos, una vez que la Administración Pública ha dictado un acto, en el marco de su competencia y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, el mismo se convierte en inmediatamente ejecutivo y, transcurrido el plazo previsto para la ejecución de la orden, nada obsta a que la propia Administración lo ejecute subsidiariamente.

Así pues, la ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución prevista en el Reglamento de disciplina urbanística goza de la indispensable cobertura legal, por lo que nada impide su actuación por parte del Consistorio, por supuesto, a costa del titular de la instalación que constituye el foco emisor del ruido. Además, es posible presumir que esta modalidad de intervención está también cubierta por el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, de conformidad con el cual, "Las Corporaciones locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo".

En este escenario, está claro que no resulta jurídicamente aceptable el seguimiento que del problema ha efectuado el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada, y mucho menos su ejecución, ya que la emisión y cumplimiento de las órdenes de ejecución, que constituyen potestades de intervención restrictivas de la libertad, han de estar fundamentadas en un acto administrativo que fehacientemente haya detectado un incumplimiento de la norma (artículo 93 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas, y Procedimiento Administrativo Común).

Por otra parte, existen indicios suficientes como para considerar que, en la situación que se plantea con el establecimiento hostelero al que se refiere la queja —así como con otros muchos negocios, como así parece indicar la solicitud de medición de ruidos cur-

sada por el Consistorio calceatense a la Dirección General de Calidad Ambiental—, los niveles de ruido pueden rebasar los límites reglamentarios, lo que impide archivar las actuaciones hasta obtener un conocimiento certero de la situación.

Así pues, detectado un foco de contaminación acústica como puede ser el ruido y vibraciones ocasionadas por la música y el público que se concentra en un establecimiento hostelero situado bajo el domicilio de los promotores de la queja —tal cual hace constar la Policía Local en las diligencias extendidas a petición de los afectados, suficientemente expresivas en este sentido—, si éste sobrepasa los niveles permitidos, y en consecuencia incurre en una de las infracciones tipificadas como tales en la Ordenanza municipal, el nivel acústico debe reprimirse y sancionarse, con independencia del interés público o de carácter social que revista el titular de la fuente sonora. En consecuencia, el funcionamiento de las actividades clasificadas debe estar supeditado a la adopción de medidas correctoras que impidan las graves molestias denunciadas por los ciudadanos, así como la vulneración de sus legítimos derechos constitucionales.

A la vista de los preceptos citados anteriormente, esta Institución entiende que la intervención sobre los distintos elementos del local causante de ruido, viene configurada como una obligación legal, derivada de las competencias reseñadas, que compelen al Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada a velar por la protección del medio ambiente y la salubridad de la actividad desarrollada. La competencia del Consistorio se halla claramente determinada por la Ley, y nada obsta para que la Corporación Local tenga atribuida la obligación de intervenir en este asunto. Así pues, la intervención municipal está determinada por estas competencias, cuya problemática ha sido alumbrada en las denuncias interpuestas por los moradores de las viviendas ubicadas encima del citado establecimiento ante el Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada, cuyas actuaciones han sido objeto de investigación por esta Oficina.

Así las cosas, esta institución estima que los derechos de los vecinos afectados están siendo vulnerados, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.4 de la Ley 5/2002, constituye una obligación del Ayuntamiento de Santo Domingo de La Calzada, en caso de no contar con medios técnicos propios, buscar la solución más adecuada, debiendo para ello comenzar —mientras se proporcionan a la Policía Local los correspondientes aparatos de medición, además de los conocimientos básicos para la realización correcta de las fonometrías—, por encomendar tal labor inspectora a un gabinete técnico competente, que termine por determinar si existe infracción de la Ordenanza de Ruidos, contratando a tal fin a alguna entidad privada debidamente acreditada para llevar a cabo la actividad de medición de ruidos en los establecimientos de su localidad, adoptando posteriormente si fuera preciso las medidas correctoras pertinentes para el cese definitivo de

las molestias; todo ello, sin perjuicio de adoptar alguna de las medidas cautelares o provisionales previstas en el artículo 45 de la vigente Ordenanza municipal de control de ruidos y vibraciones, y/o aplicar el régimen sancionador, por incumplimiento o inobservancia de la misma, en los términos que se recogen en su artículo 3.1.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN:

Dirigida al Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada para que, con la finalidad de eliminar definitivamente las molestias que sufren los vecinos afectados, ejerza con todo rigor sus competencias, encomendando a alguna entidad privada debidamente acreditada para llevar a cabo la actividad de medición de ruidos en los establecimientos de su localidad para determinar si existe infracción de la Ordenanza municipal de Ruidos y vibraciones, y en su caso, adoptando o exigiendo posteriormente la ejecución de las medidas correctoras necesarias para evitar la vulneración reiterada de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de las normas municipales sobre contaminación acústica.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Con fecha de 4 de febrero del presente la Corporación da respuesta a la Recomendación aceptando su contenido y expresando que, con la finalidad de eliminar definitivamente las molestias que sufren los vecinos afectados, se encomendará a alguna entidad privada debidamente acreditada llevar a cabo la medición de ruidos en los establecimientos de la localidad para determinar si existe infracción de la Ordenanza municipal de Ruidos y vibraciones, adoptando u exigiendo en su caso posteriormente la ejecución de las medidas correctoras necesarias para evitar la vulneración reiterada de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de las normas municipales sobre contaminación acústica.

c) Seguimiento por la Defensoría: PENDIENTE.

El cumplimiento de lo expresado será objeto de seguimiento durante el año presente.

RECOMENDACIÓN nº 20/2009, de 31 de agosto, dirigida al Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera, para que, con relación al terreno existente entre las casas X e Y de la calle La Cuesta de Jubera, y la obstrucción de paso del camino a Valdecubón, inicie el pertinente estudio de investigación previo a la incoación del expediente de recuperación de oficio, para determinar la titularidad de los bienes, y, en su caso, proceder a la recuperación de los mismos.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0077-L.

Examinada la queja interpuesta con fecha 24 de febrero de 2009, y analizado el informe emitido por el Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 24 de febrero de 2009, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Don ( ) , en la que el interesado vino a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

El interesado nos informa que, en pasadas legislaturas fue concejal de Santa Engracia de Jubera, y durante el tiempo que se mantuvo en su cargo, planteo en numerosas ocasiones al Ayuntamiento la defensa del patrimonio público del pueblo, incluso por la vía judicial, sin que, hasta el momento, haya podido lograr un resultado satisfactorio.

En concreto, las situaciones que consideraba agresiones al dominio público municipal son las siguientes:

- En primer lugar, la calleja de la carretera que divide dos propiedades ha sido ocupada parcialmente por un vecino.
- En segundo lugar, un camino ha sido cerrado con una verja por parte de otro vecino.
- Finalmente, ha sido invadido terreno público por otro vecino, comprendido entre las casas X e Y de la Calle la cuesta de Jubera.

Por último, el promotor de la queja nos informa que ha planteado estas cuestiones al Ayuntamiento en numerosos Plenos, por lo que no nos detendremos más en la explicación de una situación que es sobradamente conocida por la Corporación municipal. Úni-

camente añadimos que, según el relato del interesado, el Ayuntamiento ha reconocido en varias ocasiones que estos terrenos y propiedades municipales han sido ocupados ilegalmente, y se ha comprometido a iniciar expediente, hecho que en el momento de presentación de su queja todavía no ha sucedido.

SEGUNDO. Admitida la queja, requerimos al Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera para que nos informara sobre las cuestiones que planteaba el interesado, lo que la entidad local cumplió con cierto retraso sobre el plazo inicial mediante un atento informe, fechado el día 25 de mayo de 2009, al que además adjuntó variada documentación de interés para la resolución de esta queja. En concreto, el informe cuenta con el siguiente tenor literal:

PRIMERO. Todos estos asuntos que expone el Sr.xxx han sido estudiados en diversas sesiones en las que incluso el Sr.xxx estaba presente. Igualmente se le han dado las correspondientes explicaciones en diferentes momentos en la Secretaría del Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera.

SEGUNDO. El Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera, siempre ha intentado e intentará que el dominio público no sea invadido por ningún particular y conservar el dominio público del Ayuntamiento. Si bien en los casos que indica el Sr xxx, según la planimetría del Catastro de Bienes Inmuebles Urbanos, las propiedades que indica el Sr. xxx, que se han invadido son propiedades de particulares.

CUARTO. En lo referente a la Calleja de Carretera se ha comprobado con los planos catastrales que se trata de un patio interior y por lo tanto es de propiedad privada. Sobre el asunto de la verja, realmente no sabemos a que se refiere y en lo referente al terreno público entre las viviendas X e Y de la Calle de la Cuesta de Jubera, en este momento consideramos que se trata de un bien del cual no se tiene claro su titularidad.

QUINTO. No obstante el Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera, se encuentra en pleno proceso de redacción y aprobación del Plan General Municipal, con toda la tramitación que lleva consigo, incluida la exposición pública. Con ello se pretende ordenar urbanísticamente nuestro Municipio y dejar mucho más clarificado cuales son propiedades Municipales y propiedades privadas. Creemos que ese será el momento de dejar claro el asunto.

SEXTO. No obstante sobre los temas que pregunta el Sr. xx ya ha habido una sentencia judicial en la cual se da la razón al Ayuntamiento y no tenemos constancia de que esta Sentencia se haya recurrido.

SÉPTIMO. Indicar e incidir, por último, que este Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera, siempre está porque se respete la legalidad y sobre todo que el Dominio Público no sea invadido por ningún particular".

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, debemos realizar una reflexión preliminar sobre las facultades de intervención de esta Institución sobre el asunto planteado por la titular de la misma.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, creó la Institución del Defensor del Pueblo, y le confirió mandato, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas riojanas, en defensa y protección de los derechos integrados en el Título Primero de la Constitución Española.

En este expediente se aprecia la existencia de varios elementos jurídicos susceptibles de interés constitucional. En primer término, la propia protección del dominio público, derivado del artículo 132 del Texto Constitucional. Asimismo, también consideramos conveniente destacar el resto de principios constitucionales relacionados con la eficacia y el sometimiento al principio de legalidad de las Administraciones Públicas, derivados de los artículos 9 y 103 de la Carta Magna.

Desde la perspectiva de la queja interpuesta por el interesado, también encontramos afectado el derecho a la propiedad privada, reconocido por el artículo 33 de la propia Constitución, en cuanto que la petición formulada ha de incidir en el derecho de los terceros sobre los bienes presuntamente privados.

Así las cosas, y dado que el precepto citado forma parte del Título Primero de la Constitución Española, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. La queja interpuesta plantea varios aspectos que debemos tratar separadamente para fundamentar el contenido de esta Recomendación. Todos ellos están tratados muy sucintamente en el apartado cuarto del informe remitido por el Ayuntamiento. El primero, viene referido a la denominada "calleja de la carretera", sobre la cual, el Consistorio expresa que ha comprobado su titularidad privada:

"Se ha comprobado con los planos catastrales que se trata de un patio interior y por lo tanto es propiedad privada".

Por el contrario, nos vemos en la obligación de realizar algunas consideraciones sobre

el resto de asuntos a tratar, en concreto, sobre el terreno existente entre las casas X e Y de la calle la cuesta y la verja situada en el camino, que tradicionalmente conducía al molino de Valdecubón. Sobre la primera cuestión, el Ayuntamiento reconoce abiertamente que desconoce la titularidad del mismo; por su parte, y con relación a la verja, expresa que no "sabemos a que se refiere". Ello no obstante, entre la documentación aportada por el titular de la queja, consta la copia de un acta del Pleno municipal, cuyo apartado quinto dispone expresamente:

"El Sr. xx pregunta sobre el vallado de finca en Jubera, según se ha tratado en anteriores sesiones. El Alcalde le explica que el asunto está en manos de la abogada y estudiándose la solución oportuna".

Así las cosas, ambas situaciones comparten varios elementos comunes. En primer término, la existencia de una presunta invasión de titularidad privada, sobre terrenos cuya propiedad se desconoce o es discutida; en segundo lugar, el hecho de que, en ambos casos, haya existido actividad municipal al respecto, sin que se haya llevado a término actuación formal alguna.

TERCERA. Sobre los dos hechos controvertidos, el informe municipal realiza una serie de consideraciones que debemos tratar con antelación a la emisión de nuestra Recomendación.

Ante la situación de incertidumbre sobre la titularidad de los terrenos indicados, dispone el Ayuntamiento que tratará de clarificar la situación con la aprobación de la revisión del planeamiento general del municipio. Debemos discrepar sobre la cuestión, ya que el planeamiento general no es el instrumento adecuado para esta finalidad. Antes al contrario, el plan únicamente está previsto para definir situaciones preexistentes, y no dispone de facultades para establecer la titularidad de un determinado bien. En realidad, y en suelo urbano, la propia Ley 5/2006 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (LOTUR), en sus artículos 64 y 65, define las determinaciones de planeamiento para suelo urbano, y todas ellas comparten un elemento común, la descripción física del territorio, y la asignación de tipologías de suelo y uso, sin que, en ningún caso, puedan determinar la titularidad, pública o privada, de un bien concreto.

En segundo lugar, la Corporación municipal indica que las cuestiones tratadas por el titular de la queja ya han sido ventiladas por una Sentencia judicial favorable al propio Ayuntamiento. Sin embargo, nuevamente hemos de oponernos a este argumento, por cuanto que, efectivamente, existe una Sentencia de la Sala de Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, de once de febrero de 2004, de contenido desestimatorio sobre las pretensiones del interesado, pero que, en ningún caso,

realiza declaración alguna sobre el carácter público o privado de los bienes controvertidos. En realidad, únicamente falla con relación al silencio administrativo, ya que estima que, si bien, fuera de plazo, el Ayuntamiento resolvió expresamente la petición del ciudadano, y por esta razón desestima el recurso contencioso — administrativo interpuesto. A mayor abundamiento, incluso se remite a la posibilidad de que el Ayuntamiento abra un expediente de investigación de bienes, que realmente nunca existió.

CUARTA. Así las cosas, y desvirtuadas las indicaciones del Ayuntamiento, la situación actual es que existen en el término de Jubera, dos realidades de incertidumbre sobre el carácter público o privado de dos bienes inmuebles: El terreno que separa las casas X e Y de la calle la cuesta, y la presunta invasión de terreno público mediante la colocación de una verja que impide el paso por el camino que tradicionalmente daba acceso al molino de Valdecubón (lo que, en apreciación del propio titular de la queja ha obligado a los lugareños a transitar por una vía alternativa de acceso).

Más allá de las indicaciones sobre el planeamiento general, el ordenamiento jurídico español contiene técnicas verdaderamente válidas para investigar la titularidad pública de los bienes, y para recuperar estos mismos bienes si se estima que, efectivamente, tienen el carácter de bienes integrantes del patrimonio público. Así, el artículo 82 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, dispone que "las entidades locales gozan, con respecto de sus bienes, de las siguientes prerrogativas:

a) La de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuanto cuando se trate de los bienes de dominio público, y, en el plazo de un año, los patrimoniales.
b) La de deslinde, que se ajustará a lo dispuesto en la legislación del Patrimonio del Estado, y en su caso en la legislación de montes".

La dicción del artículo 82 de la LBRL, viene perfectamente desarrollada por los artículos 44 a 73 del Reglamento de bienes de las corporaciones locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio. En concreto, el artículo 44, detalla de nuevo las prerrogativas de las entidades locales, con relación a los bienes de su titularidad, que detalla del modo siguiente:

a) La potestad de investigación.
b) La potestad de deslinde.
c) La potestad de recuperación de oficio.
d) La potestad de desahucio administrativo.

La primera de estas potestades dominicales, está atribuida a las Administraciones Públicas, precisamente para aquellos supuestos en los que existe incertidumbre sobre la existencia, la titularidad, o la realidad actual de determinados bienes: "Las Corporaciones Locales tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad, siempre que ésta no conste, a fin de determinar la titularidad de los mismos". (artículo 45 RBEL).

La potestad de investigación de los bienes está constreñida a la apertura de un expediente, que deberá tramitarse, de acuerdo con los artículos 46 a 55 del Reglamento, y que incluye los siguientes trámites:

- Iniciación: De oficio, o previa denuncia de los particulares.
- Estudio previo de la actividad investigadora.
- Inicio del expediente y publicación de anuncios.
- Prueba.
- Resolución del expediente.

No debemos olvidar, que tanto sobre el asunto del terreno entre las casas X e Y, como en el relacionado con la colocación de la verja sobre camino público, existe denuncia del particular, por lo que la situación ya genera en el Ayuntamiento, de acuerdo con el artículo 48 ("se procederá"), la obligación de realizar un estudio previo sobre la actividad investigadora, que, en su caso, puede concluir en la definitiva apertura del expediente de investigación. En la queja planteada, existe, por lo tanto, la obligación de realizar este estudio previo, y, en consecuencia, de abrir expediente administrativo con esta finalidad.

Pero es que además, la potestad de investigación de bienes se completa, en caso de que fuera necesario, con la potestad de recuperación de oficio de los bienes de dominio público en cualquier tiempo (imprescriptibilidad de la acción), y de los patrimoniales en el plazo de un año desde la ocupación, la cual viene definida por el artículo 70 del Reglamento de bienes: "Las Corporaciones Locales podrán recobrar por si la tenencia de sus bienes de dominio público en cualquier tiempo".

Así las cosas, desde la perspectiva de las funciones de protección que ejerce esta Institución, tenemos que considerar que el Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera está obligado a la apertura del expediente de investigación, teniendo en cuenta que existe una previa denuncia de un particular, y que el propio Consistorio reconoce la situación de incertidumbre sobre la titularidad de los bienes.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisio-

nado del Parlamento, considera pertinente efectuar a la referida Corporación Municipal la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida al Ayuntamiento de Santa Engracia de Jubera, para que con relación al terreno existente entre las casas X e Y de la calle la cuesta de Jubera, y la obstrucción de paso del camino a Valdecubón, inicie el pertinente estudio previo a la incoación del expediente de recuperación de oficio, para determinar la titularidad de los bienes, y, en su caso, proceder a la recuperación de los mismos.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.
   El Ayuntamiento tras varios recordatorios informa que acepta el contenido íntegro de la Recomendación.
c) Seguimiento de la Defensoría. Se ha tenido conocimiento según comunicación con el interesado que se ha iniciado el expediente de investigación de la titularidad del bien, con carácter previo al de la posible recuperación de oficio, si se acreditase su calificación como bien municipal.

RECOMENDACION nº 21/2009 de 15 de septiembre, dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para que, con la finalidad de eliminar definitivamente las molestias que sufren los vecinos afectados, además de sancionar e instar la adopción de medidas correctoras al titular del foco emisor del ruido para evitar la vulneración reiterada de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de las normas municipales sobre contaminación acústica, ejerza con todo rigor sus competencias de inspección y policía, velando por el cumplimiento efectivo de las órdenes de cese de actividad y de clausura del local de referencia.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0237-MA.

Examinada la queja interpuesta con fecha 18 de junio del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha, un escrito presentado por don ( ) y otros afectados, en el que venía a instar nuevamente el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades, como consecuencia de la contaminación acústica generada por las distintas actividades que se desarrollaban en un local que se encuentra justo debajo de sus viviendas, ubicado en la Calle Trinidad, nº , pese a los distintos procedimientos sancionadores tramitados en el Ayuntamiento de Logroño.

Según expresaban los afectados, el propietario del local continuaba alquilándolo en el tiempo para distintos usos, haciéndolo sin las preceptivas licencias. En este sentido, manifestaban que igual lo alquilaba como chamizo a cuadrillas de adolescentes, como local de ensayo a grupos de músicos, como lo destinaba a trastero-almacén, o garaje de motos, produciendo en todos los casos molestias por ruidos a los vecinos. Añadían que durante los tres años que llevan padeciendo esta situación, han presentado varias denuncias en el Ayuntamiento de Logroño, sancionándose al dueño con 4.000 euros, y precintando el local en 2 ocasiones, llevando a cabo también mediciones de ruido con resultado positivo.

Presentaban también con su queja las diferentes Resoluciones del Ayuntamiento por las que se ordenaba la clausura de la actividad o el cese de las obras, que comenzó en el mes de septiembre de 2008, y que ha continuado sin problema alguno.

SEGUNDO. Ante este cambio en la situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 2 de marzo pasado, se solicita al Ayuntamiento de Logroño la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja, interesando conocer el estado actual de los distintos procedimientos abiertos por el Ayuntamiento de Logroño, como consecuencia de las últimas denuncias presentadas por el promotor de la queja u otros afectados.

TERCERO. La referida Administración ha dado cumplida respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada, la cual tiene entrada en esta Institución con fechas 12 y 18 de agosto de 2009.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

La Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, reconoce en el artículo 45 —dentro del Capítulo III de su Título I bajo la rúbrica "Principios Rectores de la Política Social y Económica—, el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como a la calidad de vida, haciendo referentes igualmente en el mismo Capítulo, en su artículo 43, al derecho a la protección de la salud.

En segundo lugar, consideramos que estas molestias constituyen una vulneración del derecho a disfrutar de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (Art. 45 de nuestra Constitución). Asimismo, estas situaciones han afectado otros derechos constitucionales de los ciudadanos, como son los derechos a la integridad física (Art. 15 CE), la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (Art. 18 CE), y la propiedad privada de su vivienda (Art. 33 CE).

Por tanto, dados los preceptos constitucionales citados, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. No siempre es fácil la conciliación de todos los derechos apreciados, máxime teniendo en cuenta la consideración que la Jurisprudencia del TC le ha venido a reconocer al fenómeno de los ruidos o contaminación acústica, expresando que sus inmisiones excesivas pueden provocar o provocan una invasión directa en un derecho fundamental, el derecho a la intimidad personal y familiar. La Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, reconoce en el artículo 45 — dentro del Capítulo III de su Título I bajo la rúbrica "Principios Rectores de la Política Social y Económica—, el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como a la calidad de vida, haciendo referentes igualmente en el mismo Capítulo, en su artículo 43, al derecho a la protección de la salud.

El problema del ruido, y la contaminación acústica, sin embargo, no ha de circunscribirse exclusivamente a las políticas medioambientales, sino que tiene que ver directamente y de forma horizontal con otras políticas públicas, como son la sanidad, el orden público e incluso, el urbanismo.

Precisado lo anterior, hemos de traer a colación la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos con sede en Estrasburgo, y entre otras, sirvan de ejemplo las Sentencias de 21 de febrero de 1990, de 9 de diciembre de 1994 y de 19 de febrero de 1998). Con esta nueva corriente jurisprudencial y sin olvidarnos de los Convenios Internacionales para la protección y defensa de los derechos humanos pues así lo expresa el artículo 10.2º de la Carta Magna, es preciso expresar que, se ha producido un cambio cualitativo en la delimitación del derecho afectado y la entidad de las consecuencias jurídicas que de la contaminación atmosférica se pueden derivar.

En este sentido, el Tribunal de Estrasburgo sostiene que estas inmisiones gravemente nocivas cuando afectan a la persona en relación con su sede o domicilio constituyen genuinos atentados o agravios inconstitucionales a su derecho a la intimidad. El derecho a la intimidad reclama, para su ejercicio pacífico, muy especialmente dentro del recinto domiciliario, un ámbito inmune frente a las agresiones perturbadoras procedentes del exterior, entre las que se encuentran, sin duda, los ruidos excesivos o/y permanentes, aunque éstos procedan, en principio del desarrollo de actividades lícitas, que dejan de serlo cuando traspasan determinados niveles.

De esta doctrina se ha hecho eco nuestro Tribunal Constitucional, y como supremo interprete de la Constitución y garante de los derechos fundamentales que la Carta Magna reconoce, no ha dudado en afirmar, en la Sentencia 119/2001, de 24 de mayo, cuanto sigue:

"Debe entenderse por domicilio inviolable el espacio en el cual el individuo vive sin estar sujeto necesariamente a los usos y convenciones sociales y donde ejerce su libertad

más íntima. Por lo que el objeto específico de protección en este derecho fundamental es tanto el espacio físico en sí mismo como lo que hay en él de emanación de la persona que lo habita" y prosigue el TC afirmando que, "la Constitución no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos, por lo que se hace imprescindible asegurar la protección del mencionado derecho fundamental (artículo 18.1º CE), no sólo frente a ingerencias de terceras personas sino también frente a los riesgos que puedan surgir de una sociedad tecnológicamente avanzada".

Asimismo el Tribunal Supremo, en una Sentencia de la Sala 1ª de 29 de abril de 2003, resolviendo en casación un recurso en materia de protección civil al derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen insiste en esta idea. Expresa el TS en esta Sentencia que:

"Debe hacerse una interpretación evolutiva de las Leyes que tengan en cuenta la realidad social del tiempo al que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas. Estas normas de interpretación del Código Civil, lejos de consistir un obstáculo de adecuación de las normas a la Constitución, la potencian, desde le momento que el Texto Constitucional se convierte en el contexto al que deben referirse todas las normas a efectos de su interpretación".

De este planteamiento extrae el TS la consecuencia siguiente: que las molestias por ruidos quedan comprendidas entre las intromisiones ilegítimas al derecho a la intimidad personal y familiar que prevé el artículo 7 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, dando por tanto lugar a la indemnización por daños y perjuicios morales que en la norma se prevé. Y así la Sentencia referenciada de la Sala 1ª del TS continua:

"La agresión a la intimidad no puede concebirse sólo, en la actualidad como una publicatio de nuestra privacidad, ya que el derecho a la intimidad debe ser entendido como un derecho a desarrollar nuestra vida privada sin perturbaciones e ingerencias externas que sean evitables y no tengamos el deber de soportar. La protección a la intimidad no puede quedar reducida a la evitación y proscripción de la divulgación de la vida privada o la penetración no autorizada en el ámbito en que se desarrolla la vida privada. Nuevas formas o nuevos procedimientos que alterna gravemente la paz familiar y el entorno en que se desarrolla la vida intima o privada constituyen manifestaciones de intromisión ilegítima frente a las cuales cabe y es obligada la tutela judicial".

Por ello y sin pretender abordar ahora, el análisis doctrinal de la delimitación constitucional de los derechos a la intimidad física y moral (artículo 15 CE), el derecho a la intimidad personal y familiar (artículo 18.1 CE) y el derecho a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18.2 CE), sí nos parece importante desde aquí, subrayar que el problema plan-

teado por los suscriptores de la queja, se ha de calificar en esos términos, en concreto, en lo que la corriente jurisprudencial indicada ha venido denominando "la intimidad domiciliaria", como derecho fundamental de las personas, con la protección máxima y reforzada existente en nuestro sistema de garantías constitucionales, pues se halla recogido dentro de la Sección 1ª del Capítulo II del Título I del Texto Constitucional (artículos 53.1 y 2 CE).

Y si bien, pudiera parecer, en una primera aproximación al problema, que esta doctrina jurisprudencial y constitucional parte del presupuesto de identificar, en los distintos supuestos, el agente que origina la intromisión ilegítima con el particular, titular de la empresa o establecimiento, que directamente causa la lesión o perturbación al ciudadano, cabe ya anticipar, que lejos de lo anterior, no nos movemos exclusivamente en el campo de las relaciones privadas entre particulares, dadas las importantes funciones de supervisión y control que sobre la materia les corresponde a las Administraciones Públicas.

Del marco conceptual dibujado, queda patente que la contaminación acústica, sin perjuicio de las obligaciones de los privados sobre la materia, requiere de una fuerte intervención pública de prevención, control y minimización de efectos ambientales y sobre la calidad de vida de los ciudadanos.

En el ejercicio de las competencias que la Unión Europea ostenta en materia de protección del medio ambiente (Título XIX, artículo 174 a 176 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, versión consolidada), la Comisión publicó el denominado Libro Verde sobre "Política futura de lucha contra el ruido", que dio lugar a la promulgación de la Directiva 2002/49, del Parlamento y del Consejo, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, la cual fue transpuesta al ordenamiento jurídico español por la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, cuyo objeto es "prevenir, vigilar o reducir la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños que de ésta pueden derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente". La Ley encontró su desarrollo reglamentario por medio del Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, no existen normas destacables y específicamente dirigidas a la contaminación acústica, pero es preciso hacer referencia a algunas de sus normas en relación con la protección del medio ambiente, así como sobre el ejercicio de competencias en materia de evaluación y prevención de efectos ambientales.

En ejecución de las titularidades competenciales que el Estatuto de Autonomía de La Rioja atribuye a esta Comunidad Autónoma, el Parlamento de La Rioja promulgó la Ley

5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, cuyo título III regula la disciplina ambiental, con especial referencia a las inspecciones, y prevé que el órgano ambiental del Gobierno preste auxilio en esta materia a las entidades locales riojanas, siempre que éstas acrediten la falta de medios técnicos, materiales y humanos.

Además de lo dicho hasta ahora, la generalidad de las facultades y potestades de intervención y control sobre el medio ambiente, en el ámbito municipal, están residenciadas en las Corporaciones Locales, de acuerdo con el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), y lo dispuesto por la Ley de Protección del Medio Ambiente, de La Rioja.

TERCERA. Es un hecho que la competencia para actuar en defensa de un Medio Ambiente sano y no deteriorado por la contaminación acústica pertenece a los Ayuntamientos. La propia Constitución impone a todas las Administraciones —incluida la municipal— la obligación de actuar de forma positiva en aras a conseguir la protección de los derechos antes aludidos. Así lo establece en su artículo 15, cuando proclama el derecho a la integridad física; en el 18.2º, relativo al derecho a la inviolabilidad del domicilio; y en el 43, que aborda el derecho a la salud. De igual modo, su artículo 45.2º encomienda a la Administración la defensa y conservación de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

La posibilidad de ejecutar subsidiariamente una Orden de ejecución contravenida no es únicamente una facultad de los Ayuntamientos, sino que constituye también una obligación de la Corporación, que está constreñida a velar por la integridad, salubridad y ornato públicos de los edificios que componen el territorio municipal. Esta obligación de intervención municipal se encuentra reforzada por el resto de las responsabilidades que vienen impuestas por el propio artículo 25 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local. Así, la letra h) del apartado 2, atribuye a los Ayuntamientos la competencia en materia de protección de la salubridad pública, así como la competencia genérica de protección del Medio Ambiente en la letra f).

También el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprobaba el ya derogado Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) disponía que el Ayuntamiento no sólo tiene la obligación de actuar en el momento de la implantación de la actividad, y con carácter previo a su inicio (Art. 34), sino también de controlar la adecuación de su funcionamiento a la Ley —imponiendo nuevas medidas— durante toda la vida de la instalación.

Adicionalmente debemos citar que la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, en su artículo 25.1, dispone que: "Se entiende por Licencia

Ambiental la resolución dictada por el órgano ambiental municipal con carácter preceptivo y previo a la puesta en funcionamiento de las actividades e instalaciones en razón de ser susceptibles de originar daños al medio ambiente y causar molestias o producir riesgos a las personas y bienes. Se someterán al régimen de intervención ambiental municipal todas las actividades o instalaciones a que se refiere el artículo 6.c) de esta Ley, tanto para ser implantadas como para cualquier cambio sustancial que pudiera introducirse en las mismas una vez autorizadas"., es decir para las actividades e instalaciones que sean susceptibles de causar molestias o daños a las personas, bienes o el medio ambiente, cuando estén sujetas a intervención municipal medioambiental según la normativa básica estatal.

Sobre esto último, hay que recordar que el Ayuntamiento se encuentra legitimado para utilizar sus potestades de intervención, mediante la puesta en funcionamiento de las facultades de policía que le atribuye el ordenamiento jurídico, en defensa de los derechos de los vecinos afectados, tal cual avala el artículo 197 de la Ley 5/2006, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, y más específicamente el artículo 212, respecto a las obras y usos terminados, sin licencia o sin ajustarse a sus determinaciones.

Por último, debemos recordar que la vigente Ordenanza Municipal para la Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la Ciudad de Logroño, tanto en su artículo 12.1 como en el artículo 14.1, a la hora de delimitar el ámbito de aplicación de la Ordenanza, y, en concreto, a la hora de establecer los valores máximos de transmisión sonora permitidos, se refiere a cualquier "instalación, establecimiento, actividad o comportamiento", sin hacer distinciones en cuanto al ámbito privado o público de la actividad.

En este marco de competencias, le corresponde al Ayuntamiento de Logroño, a través de sus servicios competentes, ejercer el control del cumplimiento de la presente Ordenanza, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, realizar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplirse lo preceptuado.

Por tanto, detectado un foco de contaminación acústica como lo es el mecanismo de apertura de un local situado bajo viviendas particulares, si éste sobrepasa los niveles permitidos, y en consecuencia incurre en una de las infracciones tipificadas como tales en la Ordenanza municipal, el nivel acústico debe reprimirse y sancionarse, con independencia del interés público o de carácter asistencial que revista el titular de la fuente sonora.

En consecuencia, el funcionamiento de las actividades clasificadas no sólo debe estar supeditado a obtención de las oportunas licencias de actividad, sino también a la adopción de medidas correctoras que impidan las graves molestias denunciadas por los ciudadanos, así como la vulneración de sus legítimos derechos constitucionales.

CUARTA. El principal motivo de queja que planteaban los afectados con ocasión de la tramitación de la anterior queja (expediente 2009/0078.MA), se centraba en las dudas sobre la legalidad del local de referencia, atendiendo a las distintas actividades que en el tiempo se vienen desarrollando en el mismo. En este sentido, de la documentación que se adjunta a la queja, no parece desprenderse que exista una situación de inactividad por parte del Ayuntamiento de Logroño en relación con el problema descrito, ya que han sido varias las resoluciones que se han ido dictando para solucionar el mismo.

En vista de ello, se estimó oportuno solicitar información al Ayuntamiento de Logroño, la cual señalaba sobre los antecedentes del problema lo siguiente:

1. Con fecha 10 de abril de 2007, se dicta Resolución de Alcaldía por la que se acuerda ordenar a la titular del local al cese inmediato del uso o actividad de garaje que realizaba en el citado local, incoándose expediente sancionador. Posteriormente, en fecha 9 de agosto de 2007, se dicta Resolución de Alcaldía, en la que se dicta orden de clausura frente al propietario del local. Dicha orden es confirmada por resolución posterior de 28 de septiembre de 2007, motivada por el hecho de que en el local se venía ejerciendo dicha actividad de garaje y se utilizaba el local como chamizo de jóvenes sin licencia municipal, en la que además se resuelve expediente sancionador por actividad sin licencia de garaje, imponiendo a dicha mercantil una multa de 4.000 euros.
2. Con fecha 26 de noviembre de 2007 se lleva a cabo la retirada de los precintos, motivada por el escrito realizado por un inquilino y también por el propietario del local con fecha 22 de noviembre de 2007, en el que se manifestaba que el local no se usa para garaje de motos, ni tampoco de chamizo, pero que en el mismo se guardan efectos personales propios de trastero (conservas, garrafas de vino, bebidas), solicitando que se levantara el precinto puesto que precisaba entrar en el local para disponer de sus propios enseres. En la fecha en que se levantó el precinto, se efectuó inspección al local comprobando que de los cinco compartimentos existentes en el local, tres de ellos estaban vacíos, en otro existían elementos propios de trastero, y en uno de ellos se encontraban almacenados elementos propios de un bar (sillas, mesas, cafetera y máquinas de hostelería), y el local existente en el fondo, que se encontraba alquilado, existían trastos viejos de tipo doméstico, comprometiéndose el propietario del local a que en breve se retirarían los elementos almacenados del bar, reseñando que el local no iba a tener utilización concreta alguna y reiterando que ya no existía garaje de motos y que el chamizo estaba desalojado. Ante dichas circunstancias, quedó levantado el precinto, si bien formalmente no se emitió Resolución alguna, puesto que se mantiene la prohibi-

ción de utilizar el local como garaje y como chamizo, al no haberse solicitado licencia alguna.

3. En virtud de denuncia efectuada por un vecino, se recibe acta de medición de ruidos, efectuada por la Policía Local con fecha de 13 de septiembre de 2008 de transmisión de ruidos procedentes de la citada lonja, debidos a golpes de martillazos y utilización de sierra mecánica y taladros. A su vez, con fecha de 30 de octubre de 2008, se recibe un Parte de Policía Local de fecha 25 de septiembre de 2008 en el que se hace constar que en el local se han realizado obras de remodelación en el interior, creando con tablones de madera trasteros atornillados a elementos estructurales del edificio (vigas), que según manifiesta el titular tiene por objeto arrendar. No obstante, el informe emitido por el Inspector Técnico de Actividades en fecha 10 de diciembre de 2008, indicaba que se habían realizado obras y se estaba ejerciendo la actividad de almacén-trastero sin disponer para ello de la preceptiva licencia municipal. En consecuencia, se dicta Resolución de Alcaldía de 12 de diciembre de 2008, acordando el cese de la actividad en cuestión, en tanto no se obtuvieran las preceptivas Licencias de Actividad y de legalización de las Obras realizadas, debiendo retirar la moto que existe en el mismo. A su vez, en los dispositivos restantes se habilitaba un plazo de audiencia y se incoaba expediente sancionador.
4. Que, independientemente de un error informático cometido en el expediente, y que a su vez dio lugar a una omisión en el contenido de dicha Resolución de 12 de diciembre de 2008, se ha producido recientemente un cambio en la titularidad del local, si bien el mismo se encuentra cedido en precario a un particular, que es el único responsable como usuario, de lo que en el mismo acontezca.

Atendidos los referidos antecedentes del problema referidos al expediente tramitado por ejercicio de actividad de garaje de motos y chamizo sin licencia, que concluyó con orden de clausura del local, la Administración informante cerraba su respuesta aportando copia de la Resolución de Alcaldía de fecha 26 de febrero de 2009, en la que se hacía referencia a las actuaciones municipales efectuadas con respecto a dicho local, y en la que se ordenaba el cese de la actividad de almacén-trastero que se ejercía en el local y se requería al actual titular para que solicitara licencia de las obras ejecutadas en la lonja para el citado uso.

Igualmente, se adjuntaba copia de informe emitido por la Policía Local con fecha de 22 de enero de 2009 en el que se reseñaba que no se detectaba actividad molesta alguna (chamizo, garaje, etc.), dado que el uso que se da al local no tiene la consideración de

actividad ambiental y tampoco de actividad comercial o industrial con acceso de público en general, tratándose de un uso o actividad inocua.

A la vista de la anterior información, esta Institución entendía que la cuestión se encontraba en vías de solución, o cuanto menos, a la vista de las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Logroño que, en el ejercicio de sus competencias, había sancionado e instado la adopción de medidas correctoras al titular responsable del foco emisor del ruido, por lo que estimamos en aquel primer momento que no procedía efectuar recomendación alguna, como así declaramos expresamente en nuestra Resolución de fecha 26 de marzo de 2009.

Sin embargo, con fecha 18 de junio pasado se presenta nuevo escrito de queja, en el cual se insta la reapertura del expediente de queja anteriormente tramitado, debido a que, pese a las distintas resoluciones sancionadoras y de cese de actividad dictadas por el Ayuntamiento de Logroño, las actividades causantes de molestias y de ruidos se continúan desarrollando en el referido local, aún si cabe, con mayor impunidad.

De este modo, se relata que se ha venido utilizando el local para almacenar mercancía, guardar varias motos, produciéndose asimismo ruidos por uso de herramienta a cualquier hora del día o de la noche. Incluso, añade, se ha quebrantado la orden de clausura que figuraba adherida a la puerta del local. En este sentido, se adjuntaba Acta de inspección de fecha 19 de mayo de 2009, donde se constata que la medición del nivel de ruido arroja un exceso de 4 dB por encima de lo permitido en la Ordenanza municipal contra la emisión de Ruidos y Vibraciones.

Ante tales hechos, se dirige de nuevo a la Institución, cuestionándose si desde el Consistorio se va a proceder a adoptar alguna medida correctora o sancionadora a la vista de que las anteriores requerimientos al responsable no han tenido eficacia.

QUINTA. La competencia del Consistorio se halla claramente determinada por la Ley, y nada obsta para que la Corporación Local tenga atribuida la obligación de intervenir en este asunto. Así pues, la intervención municipal está determinada por estas competencias, cuya problemática ha sido alumbrada en las denuncias interpuestas por los moradores de las viviendas ubicadas encima del local que constituye el foco emisor de ruidos ante el Ayuntamiento de Logroño, cuyas actuaciones han sido objeto de investigación por esta Oficina.

En principio, del conocimiento previo que tenemos del problema, junto con el examen de la documentación que se adjunta a la queja, no parecía desprenderse la existencia de una situación de inactividad por parte del Ayuntamiento de Logroño en relación con el problema descrito, ya que han sido varias las resoluciones que se han ido dictando para solucionar el mismo. De hecho, el Ayuntamiento de Logroño se ha posicionado ya

al respecto en repetidas resoluciones, imponiendo incluso una sanción económica, ordenando el cese de las obras, y conminando al infractor en su última Resolución del pasado 27 de febrero a que, en caso de no legalización de las obras para el uso o actividad ejercidas, se procedería a la demolición de lo ejecutado, y la clausura del local.

Sin embargo, parece ser que las actuaciones seguidas hasta la fecha no han impedido, en palabras del firmante de la queja, que el responsable continúe realizando las mismas actividades que dieron lugar a los expedientes sancionadores incoados en su momento.

A la vista de tal planteamiento, y dado que el funcionamiento de las actividades clasificadas debe estar supeditado a la adopción de medidas correctoras que impidan las graves molestias denunciadas por los ciudadanos, así como la vulneración de sus legítimos derechos constitucionales, nos dirigimos nuevamente a dicha Administración para que informara acerca del estado de los expedientes relacionados con la actividad del referido local, de las medidas correctoras adoptadas y/o sanciones que se hayan impuesto en su caso, las actuaciones llevadas a cabo en relación con la problemática descrita.

En su amplia respuesta, el Ayuntamiento como continuación del anterior informe, remite informe emitido por la Sección de Licencias de la Dirección General de Urbanismo, en el que señala en primer lugar que el usuario del local ha solicitado el 16 de junio de 2009, la licencia de obras y de actividad de adaptación de local para trasteros domésticos, adjuntando el correspondiente Proyecto Técnico, que contempla la adaptación del local para 14 trasteros en total, entre los que se incluyen los cinco actualmente existentes. Dicha solicitud de licencia se encuentra actualmente en trámite, habiéndosele remitido Oficio de subsanación de deficiencias en fecha 8 de julio de 2008, al que se ha contestado por el solicitante presentando la documentación requerida el pasado 7 de agosto. No obstante, se ha remitido al solicitante nuevo Oficio de reparos en la misma fecha, referente a las medidas correctoras a adoptar en la puerta de acceso al local. El expediente se ha informado por el Técnico de la Dirección General de Medio Ambiente, puesto que se ha constatado que la puerta de acceso al local transmite niveles sonoros superiores a los legalmente permitidos por la Ordenanza municipal.

Desde la fecha de la emisión de la Resolución de Alcaldía de fecha 26 de febrero de 2009 en la que se ordenaba el cese de la actividad de almacén-trasteros en el referido local hasta el 28 de julio de 2009, la Dirección General de Urbanismo afirma no tener constancia de que se haya estado incumpliendo dicha resolución. Así, se informa que del informe de intervención emitido por la policía Local con fecha de 24 de julio de 2009 (a las 12:30 horas del día) no se concluye que el titular de la lonja esté ejecutando obras, simplemente que está organizando el trastero-lonja.

A pesar de la orden de cese, la actuación ha sido correcta a nuestro entender, puesto que se trata de un local particular en el que no se puede desalojar a su dueño por la fuerza, si el mismo insiste en permanecer en el mismo, por lo que se concluye que la adopción de medidas de ejecución forzosa resulta improcedente en la actualidad, dado el estado actual en proceso de regularización de la actividad, y sobre todo cuando el uso y la actividad es claramente legalizable, a juicio de la Administración informante.

Junto con el anterior informe de la Dirección General de Urbanismo, se remite otro complementario, emitido por la Dirección General de Medio Ambiente, Aguas y Urbanizaciones, limitado únicamente a la puerta metálica de acceso al local para asegurar el cumplimiento de la Ordenanza de Protección de Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones, con el fin de evitar la contaminación acústica producida por la citada puerta y que ocasiona molestias a los vecinos inmediatos del inmueble.

Sobre esta cuestión, se reseña que, a raíz de denuncia presentada por el titular de la queja el 29 de Enero de 2009, motivada por el ruido excesivo producido por la puerta metálica del citado local, solicitando una inspección de la misma, en fecha 11 de Febrero de 2009 se realiza medición por parte de los Inspectores de la Sección de Control y Disciplina Medioambiental de la Dirección General de Medio Ambiente, Aguas y Urbanizaciones de la puerta causante de las molestias por ruido, alcanzando la misma 7,7 dB(A), constatando por tanto el incumplimiento en consecuencia del artículo 14.1 de la Ordenanza de Protección de Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones.

De acuerdo con este Acta y teniendo en cuenta el informe emitido por el Jefe de la Sección de Control y Disciplina Medioambiental con fecha 11 de Febrero de 2009, se dicta Resolución de Alcaldía nº 01746/2009, de fecha 18 de febrero de 2009, en virtud de la cual se incoa expediente sancionador para la imposición de multa por infracción muy grave del artículo 14.1 de la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones.

Con fecha 19 de Mayo de 2009 se realiza de nuevo una medición del ruido procedente de la apertura y cierre de la puerta de referencia, comprobándose que el nivel medido excedía en 4 dB(A) del máximo permitido por el artículo 14.1 de la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la ciudad de Logroño, a pesar de las medidas correctoras adoptadas y consistentes en el cambio de la cerradura de la puerta y la insonorización de la misma.

Teniendo en cuenta las molestias ocasionadas de forma reiterada por la puerta del local de referencia, en fecha 24 de Julio de 2009 se dicta la Resolución de Alcaldía nº 07999/2009 por la que se incoa nuevo expediente sancionador para la imposición de multa al efecto contra el verdadero titular del local por infracción muy grave del artículo

14.1 de la Ordenanza de Protección de Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones. La citada Resolución ha sido notificada a la mercantil interesada en fecha 28 de Julio de 2009, estando pendientes de las alegaciones y los documentos que se estimen pertinentes.

SEXTA. Como podemos apreciar en la contestación que se nos remite, parece que el Ayuntamiento implicado ha adoptado una actitud activa en la solución del problema, ya que si bien no se ha decidido efectuar requerimiento para que adopte las medidas correctoras necesarias al no disponer el referido local de licencia, con carácter previo a la concesión de la misma se le ha remitido un Oficio de reparos recientemente (7 de agosto de 2009), para que adopte medidas correctoras en la puerta de acceso al local, al haberse constatado que la puerta de acceso continua transmitiendo niveles sonoros superiores a los legalmente permitidos por la Ordenanza municipal.

Efectivamente, tal cual fue confirmado en su momento por el colectivo de propietarios afectado, recientemente se había procedido a subsanar alguna de las deficiencias, si bien subsisten algunas de las otras, además de la referente a la emisión de ruidos, como es la no observancia de la orden de cese de la actividad de almacén-trasteros, de 29 de febrero de 2009, la cual, a pesar de la afirmación del Ayuntamiento de que no exista constancia de que se esté incumpliendo, consideran patente.

De este modo, señalan el informe emitido por la Policía Local en fecha 27 de julio de 2009 —posterior al de fecha 24 de julio al que se remite el Ayuntamiento para concluir que el titular de la lonja únicamente está realizando labores de limpieza y organización del local, y no ejecutando obras—, en el que se reseña que, a nuevo requerimiento de los vecinos, los agentes tuvieron que mostrar al usuario del local la orden de cese de la actividad, " así como la orden de sacar las dos motos que se encuentran en el interior del local". Este extremo corrobora la afirmación de los vecinos de que, efectivamente, el local no se utiliza únicamente como trastero, sino que pretende y como tal se viene utilizando, como garaje de motocicletas y ciclomotores. A mayor abundamiento, debemos señalar también que en el acta de inspección extendida por los agentes, también se llega a la conclusión, a la vista de la gran cantidad de objetos de todo tipo que se encontraron en su interior, que el local venía siendo "usado por una cantidad indeterminada de personas", comprobándose además como los materiales que se estaban utilizando en la compartimentación del local implicaban un grave riesgo de incendio. Es llamativa también la descripción de la actitud del responsable del local hacia la autoridad de los agentes intervinientes, cuando éstos relatan textualmente que " .manifiesta que va a continuar organizando el trastero-lonja, ya que no tiene otra cosa que hacer, haciendo caso omiso

a los agentes actuantes en los relativo al cese de actividad. Nos ausentamos del lugar, permaneciendo el titular en el interior de dicha lonja, pese a que se le informa que si la cerrase y se marchase se evitarían nuevos conflictos".

Por tanto, si bien el titular del local sigue pendiente de obtener la licencia de actividad solicitada, para lo cual deberá ejecutar las medidas correctoras en la puerta de entrada al local que se le han indicado, a fin de que los niveles de ruido transmitidos a las viviendas superiores no superen los máximos permitidos, la conclusión que de todo lo anterior se desprende es que el mismo está realizando la actividad para la que se ha solicitado la licencia, incumpliendo con ello la Orden de cese de actividad de 29 de febrero de 2009, como así afirman los vecinos afectados y constata la Policía Local en sus actuaciones inspectoras, y como también podemos comprobar con la documentación gráfica que sobre este particular nos aportan los primeros, donde se constata el uso por diferentes personas del local, con el agravante del reconocimiento expreso del ejercicio de la actividad en presencia de los agentes, pese a sus indicaciones, lo cual produce, como es comprensible, la sensación entre los afectados de que el responsable actúa en este caso a su libre albedrío, sin respetar las normas, y con total impunidad.

Consecuentemente, si bien podemos compartir que la postura del Ayuntamiento de que no procede la clausura del local en tanto en cuanto se encuentra en tramitación la legalización de la actividad, siendo procedente además continuar con el expediente sancionador incoado por las molestias ocasionadas de forma reiterada a los vecinos por el ruido ocasionado por la puerta del local, lo cierto es que existen distintos elementos de los que se desprende que se está produciendo un manifiesto incumplimiento de la Orden de cese de 26 de febrero de 2009, donde, entre otros, se recordaba que seguía vigente la orden de clausura de la inactividad de chamizo y garaje de motos, cuando según el acta de inspección de la Policía Local de 27 de julio de 2009 se encuentran en su interior dos motos, adverando de esta manera las manifestaciones ofrecidas por los vecinos en su escrito de queja, y desmintiendo lo expresado por el responsable del local en su escrito de 28 de julio de 2008, en el que indicaba que no se hace uso del local, "únicamente los servicios requeridos en toma de datos y puesta a punto, elementos a retirar, preparando el local para el comienzo de las obras cuando se tenga licencia municipal..".

En este escenario, está claro que, con la excepción de las actuaciones seguidas por la Dirección General de Aguas, Medio Ambiente y Urbanizaciones, en este caso irreprochables, no resulta jurídicamente aceptable el seguimiento que del resto del problema ha efectuado el Ayuntamiento de Logroño, ya que se ha detectado un reiterado incumplimiento de las órdenes de cese de actividad y de clausura del local —que no olvidemos constituyen potestades de intervención restrictivas de la libertad—, dada la realización de

las obras de referencia y el uso que parece darse al local cuando aún no cuenta con la preceptiva licencia municipal, resultando infringidos los artículos 192 y concordantes de la Ley de Ordenación de Territorio y Urbanismo, citados en la Resolución de Alcaldía de 26 de febrero de 2009, entendiendo esta Institución que la intervención sobre la actividad desarrollada en el local, que además constituye un foco causante de ruido, viene configurada como una obligación legal, derivada de las competencias de inspección y policía que compelen al Ayuntamiento a velar, no sólo por la protección del medio ambiente, sino además por la legalidad-seguridad-salubridad de la actividad desarrollada, sin que nada obste para que la Corporación Local tenga atribuida la obligación de intervenir en este asunto.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida al Ayuntamiento de Logroño para que, con la finalidad de eliminar definitivamente las molestias que sufren los vecinos afectados, sancionando e instando la adopción de medidas correctoras al titular del foco emisor del ruido para evitar la vulneración reiterada de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de las normas municipales sobre contaminación acústica, ejerza con todo rigor sus competencias de inspección y policía, velando por el cumplimiento efectivo de las órdenes de cese de actividad y de clausura del local re referencia.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA (PARCIALMENTE).
   Del informe emitido por el Ayuntamiento de Logroño se concluye que, dados los antecedentes, existe el compromiso de realizar un seguimiento periódico por la Inspección de Urbanismo, para verificar que el titular realice el desescombro y vaciado de la lonja y ejecute el acondicionamiento de la misma para el uso aprobado en proyecto, en el que se contempla la medida correctora de eliminación del ruido de la puerta.
c) Seguimiento de la Defensoría: pendiente a la fecha de cierre de este Informe.

## Recomendación nº 22/2009, de 18 de septiembre, dirigida al Ayuntamiento de Nalda para que en relación con el Decreto de Alcaldía de 2 de enero de 2009 conceda respuesta expresa a las aclaraciones instadas por la interesada mediante solicitud presentada en el Registro de la Delegación de Gobierno de La Rioja, en especial en lo tocante a la petición de la ampliación de plazos para la ejecución de las obras de conservación.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0247-O.

Examinada la queja interpuesta con fecha 26 de junio del año en curso, y analizado el informe emitido por la Administración Local — Ayuntamiento de Nalda—, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resoluciones de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

### ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano en la referida fecha, una queja suscrita por D. ( ), relativa a varias actuaciones municipales urbanísticas a las que la autora de la queja imputa una serie de daños en sus propiedades, en concreto en sus derechos y facultades urbanísticas, debidas a la inactividad de la Administración Local, el Ayuntamiento de Nalda.

En concreto para desentrañar las cuestiones objeto de controversia resumimos los extremos de la queja en cuatro puntos de interés:

- La declaración del estado de ruina del edificio sito en la calle Arrabal, nº X de Nalda, del cual el autor de la queja es propietario de la mitad proindivisa.
- Las alegaciones en el procedimiento de revisión o modificación del planeamiento urbanístico de Nalda, pues a su juicio, en fase de aprobación inicial considera que el nuevo contenido de la norma urbanística implica un perjuicio evidente para los derechos y facultades urbanísticas de sus propiedades.
- Los daños causados por el corte del suministro de agua.
- Su disconformidad con la orden de ejecución de las obras de consolidación del muro de una calle de la referida localidad riojana.

SEGUNDO. Admitida a trámite la referida queja junto con toda la documentación aportada por su autora, con fecha de 29 de junio de 2009 se procedió a requerir infor-

mación al Ayuntamiento de Nalda, sobre todas las cuestiones planteadas por la suscriptora de la misma. En particular, y para poder posicionarnos y emitir las presentes resoluciones se le instaba a la Corporación Local para que nos informara sobre:

- Motivación de la denegación de la solicitud de la declaración de ruina, y estado del edificio según los informes técnicos con que cuenta el Ayuntamiento.
- Motivación del requerimiento emitido para la consolidación del muro de una calle.
- Escritos de la interesada sobre sus propiedades con relación al nuevo Plan General, y respuesta dada a los mismos.
- Opinión del Ayuntamiento sobre las razones del corte de suministro sucedido en la vivienda de la calle Arrabal nº X de Nalda.

TERCERO. Tras el transcurso del plazo de veinte días concedido para contestar al referido requerimiento de información evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de esta Institución del Defensor del Pueblo Riojano, se emitieron dos recordatorios del deber legal de responder y de colaborar con este Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja. Uno, el 23 de julio y el segundo, el 18 de agosto. Tras una diligencia telefónica de 8 de septiembre, con el fin de evitar la declaración formal del referido Ayuntamiento como Administración no colaboradora con la Defensoría del Pueblo Riojano, por fin, con fecha de 15 de septiembre del presente, tuvo entrada en nuestros Registros, el informe municipal junto con abundante documentación ilustrativa de los hechos en disputa.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa denunciada en el escrito de queja.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.
4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

En este supuesto, se alegan vulneraciones de los derechos y facultades urbanísticas de la autora de la queja como titular de propiedades sitas en el término municipal del Ayuntamiento de Nalda, a las que la inactividad de la Administración Local están provocando, a su juicio, una lesión de su derecho reconocido constitucionalmente a la propiedad privada (artículo 33 CE).

Atisba una lesión directa al artículo 9.3 de la Constitución, que reconoce como fundamento del propio texto constitucional, los principios de responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Es más, subyace implícitamente una invocación al artículo 24 de la Constitución, determinante de las garantías procedimentales que se encuentran en la base del ordenamiento, y que se hacen extensivas al derecho administrativo.

Por ello, y dados los preceptos constitucionales citados, que se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Entrando en lo que nos plantea esta queja en concreto, señalaremos que se trata de determinar si en efecto la Administración Local escudada en su inactividad,—si es que la hubiere—, quebranta los derechos y facultades urbanísticas de la interesada. Para ello, iremos analizando desde el punto de vista jurídico cada una de las cuestiones conflictivas planteadas.

1. Sobre la declaración del estado de ruina del edificio de la calle Arrabal nº ( ) *versus* la obligación legal de los deberes de conservación y mantenimiento urbanísticos.

   En realidad, vista la extensa documentación enviada por el Ayuntamiento de Nalda, entre la que se halla una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de fecha de 20 de octubre de 2006 por la que estima el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de la Entidad Local frente a la dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de La Rioja de 7 de junio de 2006; existe un obstáculo de carácter legal para que esta Institución pueda entrar a emitir valoraciones sobre la presunta vulneración de los derechos de la interesada.

   Y ello porque el artículo 17 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, expresa que el Defensor del Pueblo Riojano no puede intervenir en aquellas materias en las que exista proceso judicial pendiente (litispendencia) o haya recaído Sentencia judicial (cosa juzgada), dado que no se permiten interferencias en las decisiones de los Juzgados o Tribunales de cualquier orden jurisdiccional.

   Es más, vistas las referidas resoluciones judiciales a las que se suma el Auto del Juzgado de lo CA nº 1 de La Rioja de 24 de noviembre de 2008 dictado en ejecución forzosa, junto con los informes del Arquitecto municipal queda acreditada la conducta activa de la Administración Local que ha ejercido todas sus competencias y potestades urbanísticas en los términos señalados en la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (en adelante, LOTUR).

2. Sobre el procedimiento de modificación del Plan General de Ordenación Urbanística: análisis de las alegaciones presentadas por la interesada.

   También muestra sus quejas en lo concerniente a la pérdida de derechos urbanísticos de sus propiedades ante la revisión del instrumento municipal de ordenación urbanística.

   En este sentido la actividad de supervisión que puede desenvolver esta Defensoría ha de consistir en el análisis de si se han respetado los trámites procedimentales necesarios para la modificación del Plan General, en especial, si se ha respetado el derecho de audiencia de los propietarios afectados, quedando vetado entrar en

el análisis de los elementos técnicos del referido instrumento de planeamiento urbanístico, dado que esta Institución carece de parámetros técnicos dirigidos a tal fin, a salvo que se demostrara de una forma patente, manifiesta y grosera el quebranto del principio de redistribución equitativa de los beneficios y cargas urbanísticas (artículo 44 LOTUR).

En el supuesto de hecho planteado y de la documentación remitida a esta Defensoría por parte del Ayuntamiento de Nalda queda constatado que el procedimiento de modificación del planeamiento se halla en el trámite de aprobación inicial, y que ha sido respetuoso con el derecho de los interesados a la audiencia mediante la sumisión a información pública. Prueba de ello, es que la autora de la queja presentó sus alegaciones. Sus alegaciones fueron estimadas y desestimadas de forma motivada (artículo 54 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJPAC).

Del respeto a esta garantía procedimental, da fe no sólo el informe del Arquitecto redactor del Plan General sino también el examen de las alegaciones de la interesada realizado en el Pleno del Ayuntamiento con fecha de 23 de julio de 2009, donde siguiendo las prescripciones legales y técnicas del Arquitecto la Corporación local estimó unas y desestimó motivadamente otras. De todo ello hemos de concluir que no existe actuación administrativa irregular ni vulneración de derechos, quedando a salvo posteriormente el trámite de aprobación definitiva y los recursos jurisdiccionales procedentes contra la nueva ordenación municipal de Nalda (artículo 88 LOTUR).

3. Sobre las razones del corte de suministro sucedido en la vivienda de la calle Arrabal nº X de Nalda.

En esta materia nos hallamos ante dos versiones antagónicas, pues la autora de la queja manifiesta su disconformidad por el corte del suministro de agua y en cambio la Administración Local afirma que no se ha procedido a tal práctica.

De la documentación remitida para la instrucción de esta queja, obra como documento nº 8 del expediente administrativo una comparecencia dada en Nalda a 15 de julio de 2009, en la que se expresa cuanto sigue:

"Ante el Sr. Alcalde con mi asistencia como Secretario, comparece D. XXX, mayor de edad, NIF quien, en su calidad de empleado municipal de servicios múltiples, encargado del servicio municipal del abastecimiento del agua potable a domicilio manifiesta que fue requerido por el Concejal de urbanismo para que informara sobre un corte del suministro de agua potable que había sido denun-

ciado ante la Defensora del Pueblo por Doña ( )y que se había producido presuntamente en la calle Arrabal a la altura del nº .

Presenta en consecuencia el siguiente informe:

Que la acometida del agua potable es común a las tres viviendas del edificio situado en la calle Arrabal nº X, de manera que su clausura afectaría igualmente al resto de los vecinos. Que ninguno de ellos, que residen habitualmente en el edificio, han observado la falta de agua en ningún momento. Esta comprobación fue efectuada personalmente por el compareciente, en el piso segundo.

Que el contador del agua del piso de la Sra. ( ), se encuentra en el interior de su vivienda, de manera que no puede cortarse el suministro sin acceder a la misma".

Ante tales afirmaciones que entran en contradicción con la versión de la autora de la queja no podemos tomar partida, pues sólo una prueba de cargo podría desvirtuar la presunción de certeza de la referida comparencia extendida en presencia del Secretario municipal.

TERCERA. Queda pendiente el estudio de la motivación del requerimiento de ejecución de las obras de acondicionamiento y consolidación del muro de la calle San Miguelito.

Sobre esta materia que encuentra su ubicación en los deberes legales de los propietarios dentro del ordenamiento urbanístico, el Informe emitido por el Técnico Municipal motiva la discrecionalidad técnica para que la administración pueda emitir una orden de conservación y mantenimiento de las obras necesarias para mantener el terreno o la edificación en condiciones de seguridad.

El Decreto de Alcaldía de 2 de marzo de 2009 comprensivo de la referida orden de conservación se basa —y así se constata en sus considerandos—, en el informe del Arquitecto Municipal. Entre la motivación técnica que legitiman la emisión de la orden el informe técnico describe que:

"Se considera que existe un riesgo alto de que se produzca el colapso estructural del citado muro. Esta circunstancia se agrava con el hecho de que se encuentra en licitación un proyecto municipal para renovar las redes y la pavimentación de la calle San Miguelito".

El Decreto de Alcaldía referido se emite bajo las competencias y potestades urbanísticas municipales que el artículo 197 LOTUR otorga a las Corporaciones Locales, pudiendo incluso acudir a los medios de ejecución forzosa enunciados en el artículo 93 LRJPAC, principalmente, en estos casos, a la ejecución subsidiaria.

Pues bien, aunque la orden de conservación para consolidar estructuralmente el muro con el objetivo de que cumpla las condiciones mínimas de seguridad ostenta la suficiente cobertura legal, es preciso matizar los derechos que asisten a la autora de la queja, pues en la documentación que la misma aportó a la Defensoría obra una solicitud que no ha sido tenido en cuenta por la Administración Local.

Con fecha de 23 de marzo la interesada por medio del Registro de la Delegación del Gobierno de La Rioja dirigió una petición al Ayuntamiento de Nalda, a la cual no ha recibido respuesta, siendo necesario por parte de esta Institución recordar a la Corporación el deber legal de responder impuesta en el artículo 42 LRJPAC.

En el antedicho escrito la Sra. ( ) interesaba la corrección de un error material, el otorgamiento de licencia municipal (a nuestro juicio, innecesaria) y la prórroga del plazo para la realización de las obras.

Sobre el silencio administrativo la Defensoría del Pueblo Riojano ha tenido ocasión de pronunciarse varias veces y toda nuestra doctrina se encuentra recogida en un Informe Especial (30-10-2008) presentado en el Parlamento de La Rioja publicado en el Boletín Oficial de la Cámara y a cuyo contenido íntegro se puede tener acceso en nuestra web institucional www.defensoradelarioja.com.

Las Administraciones no pueden escudarse en la institución del silencio administrativo como fórmula para no responder a las solicitudes de los ciudadanos y que éstos puedan entenderlas estimadas o desestimadas según proceda; ya que esta institución no dispensa a aquellas de la obligación legal de resolver impuesta en el artículo 42 LRJPAC en la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

CUARTA. Llegados a este punto, debemos señalar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, siendo nuestra función salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja.

Conforme a dicha ley, la Defensoría del Pueblo Riojano no es una Institución cuya función sea ejercer un mero control de legalidad sobre las Administraciones Públicas, o la de realizar funciones de asesoría legal, debiendo intervenir en casos probados o cuando existan indicios de la existencia de esos excesos o abusos cometidos por una Administración Pública contra las personas, sin que en ningún caso puede modificar o anular actos o resoluciones administrativas por la mera disconformidad o desacuerdo con ellas por parte de los ciudadanos.

Ciertamente, las Administraciones públicas se someten a varios principios, entre los que se encuentra el de legalidad, recogido en el artículo 9.1 de la Constitución; principio de legalidad que implica la sumisión de los actos administrativos concretos a las disposiciones de carácter general, legales, y reglamentarias.

En este sentido, esta Institución considera que las tres primeras peticiones de quejas de la interesada carecen de prosperabilidad pues, a nuestro juicio, la actuación municipal es ajustada al ordenamiento jurídico.

En definitiva, del estudio de cuanto se expresa en el escrito de queja, y del análisis de la información recibida, entendemos que las actuaciones municipales realizadas en cuanto a la ejecución de la Sentencia, la desestimación de las alegaciones en la tramitación de la modificación del Plan General Municipal y el suministro de agua son correctas, no procediendo en consecuencia efectuar recomendación alguna al Ayuntamiento de Nalda por cuanto NO SE APRECIA IRREGULARIDAD en la actuación administrativa desde la perspectiva del los derechos que asisten a los particulares en sus relaciones con la Administración.

Sin embargo, de otra parte la falta de respuesta al escrito presentado por la autora de la queja el 25 de marzo de 2009 y del que no ha recibido respuesta hemos de emitir al amparo del artículo 24 de la Ley 6/2006, la siguiente RECOMENDACIÓN:

Dirigida al Ayuntamiento de Nalda para que en relación con el Decreto de Alcaldía de 2 de enero de 2009 conceda respuesta expresa a las aclaraciones instadas por la interesada mediante solicitud presentada en el Registro de la Delegación de Gobierno de La Rioja, en especial en lo tocante a la petición de la ampliación de plazos para la ejecución de las obras de conservación.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

   A la vista de la Recomendación, el Ayuntamiento de Nalda nos comunica que ha procedido a la ampliación de plazos para la ejecución de las obras de conservación con carácter previo a su eventual inicio mediante el procedimiento administrativo por vía ejecutiva, esto es, la ejecución subsidiaria.

c) Seguimiento por la Defensoría: El expediente ha quedado completamente archivado dado el cumplimiento íntegro de lo recomendado.

Recomendación nº 23/2009 de 18 de septiembre, dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja para que en relación con el expediente instruido por la Dirección General de Industria con referencia nº V dé las órdenes oportunas para que sea resuelto definitivamente con expresa determinación del agente interviniente responsable de la subsanación de las deficiencias de los ascensores de la comunidad de propietarios Segundo Santo Tomás X, Oeste J-K-L y N de Logroño.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0293-VV.

Con fecha de 4 de agosto del presente tuvo entrada en esta Defensoría del Pueblo Riojano una queja colectiva suscrita por el Presidente de la Comunidad de Vecinos de Segundo Santo Tomás, X y de la calle Oeste nº J, K, M y N de Logroño en la que venían a denunciar la inactividad de la Administración en relación con una reclamación interpuesta por los interesados sobre los defectos de cinco ascensores de su comunidad.

Analizada la queja, estudiada la documentación remitida por la Consejería competente y vista la normativa de pertinente aplicación se dicta la presente Recomendación con base en los hechos y en las consideraciones jurídicas que pasamos a exponer a continuación.

HECHOS.

PRIMERO. La comunidad de vecinos titular de la queja acudía a esta Institución denunciando una actitud omisiva de la Dirección General de Industria, en el ejercicio de sus competencias de intervención en materia de control de ascensores en la edificación.

SEGUNDO. En concreto, argumentaban que, tras la detección por parte de una empresa certificadora de deficiencias graves en los ascensores, la empresa instaladora todavía no las había corregido, cuando disponía de un año para la implantación de las medidas precisas.

TERCERO. Con estos antecedentes, la Comunidad afectada, por medio de su administradora, se dirigió a la Dirección General de Industria para solicitar su intervención, el día 21 de mayo de 2008, sin que hasta la fecha de interposición de su queja haya recibido la notificación de más actuaciones que las de inicio del procedimiento.

CUARTO. Con fecha de 5 de agosto de 2008 la Defensora acordó la admisión a trámite de la queja y dirigió a la Consejería de Industria un requerimiento de información con carácter previo y al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo.

Se le instaba al Departamento competente que nos informara sobre las cuestiones planteadas por el Presidente de las referidas comunidades de propietarios y en particular sobre las siguientes:

- Actuaciones efectuadas por la Consejería, a la recepción del escrito de la administradora de la Comunidad, de 21 de mayo de 2008.
- Actuaciones de la empresa instaladora, con relación a las deficiencias detectadas.
- Posibilidades de solución del problema planteado, teniendo en cuenta las potestades y competencias de policía de la Dirección General sobre el presente supuesto.

QUINTO. El informe de la Administración regional tuvo entrada en esta Defensoría con fecha de 27 de agosto del presente.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, debemos realizar una reflexión preliminar sobre las facultades de intervención de esta Institución sobre el asunto planteado por la titular de la queja.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, creó la Institución del Defensor del Pueblo, y le confirió mandato, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas riojanas, en defensa y protección de los derechos integrados en el Título Primero de la Constitución Española.

Desde luego, la actuación de supervisión de las Defensorías del Pueblo no es una mera revisión de legalidad de los actos administrativos para lo cual, ya existe la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sino para declarar si de una actuación, activa o pasiva, de las Administraciones Públicas se infiere una presunta vulneración de los derechos constitucionales consagrados en el Título I y cuya protección se le encarga al Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja.

En el supuesto denunciado por el colectivo autor de la queja representados por el Presidente de las referidas comunidades de propietarios, se muestra una inactividad administrativa contraria al derecho de defensa que también despliega todas sus facultades no

sólo en vía judicial sino también en sede de los procedimientos administrativos (artículo 24 CE), unida a una inseguridad que sienten los afectados del tema planteado.

Por ello queda legitimada la intervención de esta Defensoría del Pueblo Riojano.

SEGUNDA. Los términos de la queja se fundan en que desde que denunciaron la situación de las deficiencias de los cinco ascensores, 21 de mayo de 2008, hasta la fecha en que han puesto en conocimiento de estos hechos a la Defensoría, 30 de julio de 2009, ha pasado más de un año sin que conozcan qué ha hecho la Consejería competente en materia de Industria, Innovación y Empleo, y en concreto, el Jefe de Sección de Industria.

En lo tocante a qué actuaciones había realizado la Consejería desde la fecha de recepción del escrito de la administradora de la comunidad de propietarios de 21 de mayo de 2008, la Administración requerida expone en su informe cuanto sigue:

"Con fecha de 21 de mayo de 2008 tiene entrada en la Dirección Genera de Industria y Comercio escrito de Doña S., administradora de la Comunidad de Propietarios Segundo Santo Tomás X, Oeste J, K, M y N, en representación de la misma, relacionando los hechos acaecidos tras la inspección de los ascensores existentes en dicha comunidad y solicitando al Jefe de Sección de Industria que procediese conforme a la legislación vigente aplicable al caso.

Con tal motivo se inició con fecha de 4 de junio el expediente nº V constando en él las actuaciones realizadas.

Con fecha 19 de junio se ofició a Ascensores Rioja SL, empresa conservadora de los ascensores información en relación con este asunto, y en especial sobre si las carencias, defectos o ejecuciones incorrectas se remontaban a la puesta en servicio de la instalación, el cual sería el punto de partida para las actuaciones de esta Dirección General.

De esta solicitud se informó, en esa misma fecha, a Doña S.

Con fecha de 1 de julio se recibe respuesta de Ascensores Rioja, SL comunicando que se revisaron los presupuestos presentados a la Comunidad de Propietarios, enviando a la administradora los nuevos. Estos nuevos presupuestos no fueron enviados a esta Dirección General.

Con fecha de 22 de julio se requirió a Ascensores Rioja, SL que precisase si la modificación del presupuesto se refería a las carencias, defectos o ejecuciones incorrectas que se pudieran remontar a la puesta en servicio de la instalación.

Con fecha de 17 de agosto de 2009, se ha oficiado a Ascensores Rioja, SL para que den contestación a lo solicitado con fecha de 22 de julio de 2008, habida cuenta de que no se había obtenido respuesta de la empresa hasta esta fecha. De dicha solicitud se da traslado a Doña S.

Con fecha de 18 de agosto de 2009 se ha solicitado a AN, SLU, Organismo de Control que emitió las actas de inspección origen de la solicitud de la Comunidad de propietarios, para que informaran a la Dirección General de Trabajo, Industria, y Comercio sobre las actuaciones llevadas a cabo por dicha empresa en relación con el seguimiento y subsanación de las deficiencias indicadas en sus actas de inspección, así como sobre la situación de las instalaciones respecto a los citados defectos.

Como justificación de lo relatado hasta este momento, se adjuntan las hojas índice correspondientes al ya citado expediente nº V, así como copia de los documentos obrantes en el mismo".

De esta informe se colige que desde el 22 de julio de 2008 hasta el 17 de agosto de 2009 (más de un año) el expediente ha estado paralizado sin que mediase causa legal que lo justifique a tenor de lo dispuesto en el artículo 42.5 LRJ-PAC, curiosamente los requerimientos a la empresa conservadora se reanudan cuando se tiene conocimiento de la queja presentada por los autores en esta Defensoría y una vez recibido en la Centro Directivo el oficio requiriendo información expedido por esta Institución.

Desde luego, esta Institución no es la competente para que dentro del análisis de la normativa reguladora de los agentes intervinientes en la vida de los ascensores y elevadores —fundamentalmente constituida por el Reglamento de Aparatos de Elevación y Manutención aprobado por el Real Decreto 2291/1985, de 8 de noviembre—, indique a qué agente se ha de imputar la responsabilidad de las deficiencias afectadas, pues es ésta única y exclusivamente una competencia administrativa de supervisión que goza de la suficiente cobertura legal en la Ley 21/1992, de 16 de julio de Industria.

La referida competencia administrativa ha de ser ejercida por la Dirección General de Industria, a la que se dirigieron ya los interesados, y que a la fecha de hoy no ha quedado consumida, pues se ha limitado a incoar un expediente nº V que todavía no ha sido resuelto, y en el que ha de dar audiencia a todos los agentes implicados, empresas intervinientes, tal y como se nos informa a esta Defensoría.

El deber legal de resolver y de finalizar los procedimientos, tanto los iniciados de oficio como a instancia de parte, está prevista en la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, tras la redacción dada por la Ley 4/1999.

Recordamos que la Administración sirve con objetividad a los intereses generales (artículo 103.1º de la Constitución), por ello la vocación dinámica de las Administraciones Públicas está implícita en el mandato constitucional, pues su propia naturaleza institucional caracterizada por el servicio objetivo y eficaz a los intereses generales y el sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Además la LRJ-PAC quiso recordar en sus primeros artículos que, "su actuación ha de regirse por los criterios de eficiencia y de servicio a los ciudadanos" (artículo 3.2). Pues bien, esta manifestación del carácter instrumental de las Administraciones Públicas, como servidoras del interés general y de la ciudadanía constituye el fundamento del deber u obligación legal de resolver expresamente.

La LRJ-PAC dentro del Título IV "De la actividad de las Administraciones Públicas" en su Capítulo I "Normas generales" recoge la institución del silencio administrativo y el pertinente deber de resolver de las Administraciones Públicas con el carácter de normativa básica del Estado dictada al amparo del artículo 149.1.18ª CE.

No olvidemos que el procedimiento administrativo es la primera garantía con la que se encuentra el ciudadano en sus relaciones con las Administraciones Públicas, pero todo procedimiento también como garantía de acierto de la legalidad de las actuaciones administrativas, requiere hacer efectiva una resolución expresa. Y hemos de partir de la premisa de que un procedimiento administrativo que no sea ágil y breve es difícil que pueda ser una institución al verdadero servicio hacia los ciudadanos. Por eso, es preciso que una norma de rango legal o reglamentario fije unos plazos máximos para resolver.

Ante la falta de respuesta de las Administraciones Públicas, y conociendo expresamente el plazo máximo para resolver es cuando surte efectos la institución del silencio, como garantía para los ciudadanos y no como un mero pretexto de las Administraciones para dispensar su obligación o deber de resolver expresamente. De esta forma lo expresa la propia Exposición de Motivos de la LRJ-PAC:

"El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado. Esta garantía, exponente de una Administración en la que debe primar la eficacia sobre el formalismo, sólo cederá cuando exista un interés general prevalente o, cuando realmente, el derecho cuyo reconocimiento se postula no exista".

En el supuesto planteado en la queja, la Administración regional ha de adoptar las instrucciones precisas para ejercer sus competencias, y para dar una respuesta expresa a la solicitud de los interesados, pues sólo así se podrá desentrañar sobre quién pesa la obligación de restaurar las deficiencias que el organismo de control verificó en los cinco ascensores en la última inspección técnica realizada sobre los mismos.

TERCERA. En cuanto a las posibilidades de solución del problema planteado y teniendo en cuenta las potestades de policía que le competen al centro directivo, nos informa que

una vez que concluya el expediente nº V (necesario para desentrañar la imputabilidad de los defectos entre la empresa instaladora o la conservadora) caben las siguientes actuaciones (que ponemos en conocimiento de los interesados):

- Requerir al titular de la instalación la subsanación de las deficiencias que presenten los ascensores, recordando que debe impedir su utilización cuando no ofrezca las debidas garantías de seguridad. Esto se produciría en el caso de que los ascensores presentasen defectos críticos.
- Comunicar a la empresa instaladora que se han detectado defectos que se remontan a la puesta en servicio de los ascensores, lo que conllevaría la incoación de expediente sancionador por incumplimiento de los requisitos de la Ley 21/1992, de 16 de julio de Industria y el Real Decreto 1314/1997, de 1 de agosto. Además esta actuación se tendrá en cuenta para valorar la reincidencia en otros posibles procedimientos en que incurriese la empresa instaladora.
- Requerir a la empresa conservadora la documentación justificativa de las fechas de visita, resultado de las revisiones de conservación, elementos sustituidos e incidencias que se consideren dignas de mención, así como justificación de que se ha entregado copia al propietario de los ascensores.
- En su caso, y según la información que se obtenga, podrá tener lugar la apertura de expediente sancionador por incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 21/1992, de 18 de julio, y del Real Decreto 2291/1985, de 8 de noviembre, ya citados".

Ya que nuestras potestades de supervisión se limitan a la corrección del expediente administrativo, puesto en nuestro conocimiento y existiendo en su tramitación demoras y tardanzas no justificadas legalmente, al amparo del artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, de Defensor del Pueblo Riojano, emitimos la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja para que en relación con el expediente instruido por la Dirección General de Industria con referencia nº V2008/131 dé las órdenes oportunas para que sea resuelto definitivamente con expresa determinación del agente interviniente responsable de la subsanación de las deficiencias de los ascensores de la comunidad de propietarios Segundo Santo Tomás x, Oeste y-j-k y l de Logroño.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Tras la emisión de dos informes de carácter técnico la Consejería informa a esta Institución la plena aceptación y cumplimiento de la Recomendación.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Tras la reunión mantenida con el Presidente de las comunidades de propietarios afectadas se ha podido comprobar que se han solucionado los problemas objeto de la queja.

RECOMENDACION n.º 24/2009, de 29 de septiembre de 2009, dirigida al Ayuntamiento de Viniegra de Abajo, para que en el ejercicio de sus competencias, dicte orden de ejecución frente al titular del edificio objeto de queja, instándole a realizar aquellas obras que se estimen necesarias por los técnicos para evitar cualquier situación de riesgo, fijando plazo para la ejecución de las mismas, sin perjuicio de imponer multas coercitivas, y contemplando en caso de incumplimiento, la ejecución subsidiaria para el mantenimiento y conservación del inmueble en un estado adecuado de seguridad, sin perjuicio de la posterior exigencia de responsabilidad a la propiedad, todo ello aplicando los medios con que le dota el Ordenamiento Jurídico urbanístico.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0232-U.
Examinada la queja interpuesta con fecha 17 de junio del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha en esta Institución, un escrito de queja presentado por don ( ), relativa a la supuesta falta de actividad municipal frente al estado de ruina de un inmueble ubicado junto a un lugar de acceso a su domicilio. En síntesis, exponía que había presentado varios escritos —el último, en fecha 12 de febrero de 2009— en el Ayuntamiento de Viniegra de Abajo, denunciando el estado de ruina del citado edificio, y solicitando que los técnicos municipales realicen una labor de inspección a fin de verificar si era procedente su demolición. Sin embargo, manifestaba que no se había dado respuesta a ninguno de ellos hasta la fecha, ni se había llevado a cabo actuación alguna con el referido inmueble.

SEGUNDO. Una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicitó información al Ayuntamiento de Viniegra de Abajo sobre la problemática planteada en la queja, y conocer la posibles vías de solución.

TERCERO. La información del Ayuntamiento tuvo entrada en la Institución el 27 de julio de 2009, dando respuesta parcial a las cuestiones planteadas, razón por la que en fecha 28 de julio de 2009 se estimó oportuno cursar un nuevo requerimiento de información ampliatoria, para la remisión de cuanta documentación se dispusiera, incluidos informes técnicos, sobre las actuaciones llevadas a cabo hasta la fecha con el titular del inmueble presuntamente ruinoso. Dicho requerimiento es evacuado mediante nuevo informe de fecha 21 de septiembre, en el que se remite únicamente copia del anterior informe.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios. Por un lado, el artículo 9.2 CE atribuye a los poderes públicos la promoción de las condiciones necesarias para garantizar la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integre, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Por otro, subyace también una invocación directa al artículo 9.3º de la Constitución, que reconoce como fundamento del propio texto constitucional, los principios de responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

En cualquier caso, esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia, sobre todo teniendo en cuenta, que constituye una competencia claramente fijada en sede local, la de policía de la edificación, con el fin de proteger la seguridad, la salubridad y ornato públicos.

Pues bien, en atención a lo anterior, y teniendo en cuenta que el Estatuto de Autonomía de La Rioja atribuye a esta Comunidad Autónoma, competencias en materia de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda, es competencia de la Defensora del Pueblo la supervisión de la Administración Local (artículo 1.1º de la Ley 6/2006), dirigiendo requerimientos de información y formulando la Resolución más procedente al término de la investigación.

SEGUNDA. Una vez hecha esta consideración preliminar se impone verificar si la petición del titular de la queja interpuesta en esta Oficina es ajustada a Derecho e impone la intervención de esta Institución, en busca del reestablecimiento del derecho que pudiera haber sido vulnerado. En particular, pueden estimarse afectados por esta actuación, los derechos como propietarios de los edificios colindantes, así como la seguridad de las personas y bienes en general, ante el latente riesgo de colapso de un edificio.

A la vista del planteamiento de la queja, entendemos que la competencia del Ayuntamiento de Viniegra de Abajo se halla claramente determinada por la Ley, y no obsta la posibilidad de que los particulares afectados insten un proceso judicial de naturaleza jurídico privada, para que la Corporación Local tenga atribuida la obligación de intervenir en este asunto.

En primer lugar, los suscriptores de la queja solicitan de la Administración que inste la ejecución forzosa, o en su caso la ejecución subsidiaria de la misma, posibilidad que no es únicamente una facultad de los Ayuntamientos, sino que constituye también una obligación de la Corporación, que está constreñida a velar por la integridad, salubridad y ornato públicos de los edificios que componen el territorio municipal. Así se deduce del artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora del régimen local que atribuye a todos los municipios la competencia irrenunciable en materia de *ordenación, gestión, y ejecución, y disciplina urbanística*. Asimismo, esta obligación de intervención municipal se encuentra reforzada por el resto de las responsabilidades que vienen impuestas por el propio artículo 25 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local. Así, la letra a) del apartado 2, atribuye a los Ayuntamientos la competencia en materia de seguridad en espacios públicos, así como la letra h) atribuye a los Ayuntamientos la competencia en materia de protección de la salubridad pública.

Esta intervención está avalada por el ya citado artículo 197 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (LOTUR), a cuyo tenor:

1. "Los propietarios de terrenos, urbanizaciones y edificaciones deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos.
2. Los Ayuntamientos de oficio o a instancia de interesado y, en su caso, la Comu-

nidad Autónoma de oficio, ordenarán la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización".

Este precepto, que copia literalmente el contenido del artículo 184 de la derogada Ley 10/1998, de 2 de julio, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja, estatuye la denominada Orden de ejecución, por medio de la cual las entidades locales (y en su caso, la Administración Autonómica), han de empujar a los propietarios a la realización de las obras que les competen.

Más concretamente, el artículo 199.1 de la Ley 5/2006 prevé que "Cuando alguna construcción o parte de ella estuviere en estado ruinoso, el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, declarará esta situación, y acordará la total o parcial demolición, previa audiencia del propietario y de los moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera".

El efectivo desarrollo y régimen jurídico de las órdenes de ejecución se completa por vía reglamentaria. En este sentido, resulta de aplicación el Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística (RDU), en su artículo 10 detalla el procedimiento mediante el cual debe concretarse esta potestad de policía.

Antes de entrar a analizar los requisitos procedimentales exigidos por este precepto, es preciso señalar que esta potestad no solo permite ordenar al propietario la realización de unas obras concretas, sino que, además, está prevista la ejecución subsidiaria, con cargo al titular del inmueble, para el supuesto de que el mismo no ejecute lo ordenado por la Corporación Municipal.

Este medio de ejecución forzosa de los actos administrativos tiene su efectiva cobertura legal en los artículos 96 y 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. A estos efectos, una vez que la Administración Pública ha dictado un acto, en el marco de su competencia y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, el mismo se convierte en inmediatamente ejecutivo y, transcurrido el plazo previsto para la ejecución de la orden, nada obsta a que la propia Administración lo ejecute subsidiariamente, dando cumplimiento a las determinaciones del precitado artículo 96:

1. "Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado.
2. En este caso, las Administraciones Públicas realizarán el acto, por sí o a través de las personas que determinen, a costa del obligado.
3. El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en

el artículo anterior.

4. Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, a reserva de la liquidación definitiva".

Así pues, las órdenes de ejecución previstas en el Reglamento de disciplina urbanística, así como su ejecución subsidiaria, gozan de la indispensable cobertura legal, por lo que nada impide su actuación por parte del Ayuntamiento de Viniegra de Abajo, por supuesto, a costa del propietario del inmueble. Incluso, tal y como prevé el apartado cuarto del precepto trascrito, es posible liquidar provisionalmente el importe previsto del proyecto y la ejecución de las obras de rehabilitación, a reserva de la liquidación definitiva.

El procedimiento regulado por el artículo 10 del Reglamento de disciplina urbanística está configurado a través de los siguientes trámites:

" el Organismo que ordene la ejecución de tales obras concederá a los propietarios o a sus administradores un plazo, que estará en razón a la magnitud de las mismas, para que proceda al cumplimiento de lo acordado; transcurrido el cual sin haberlas ejecutado, se procederá a la incoación del expediente sancionador, con imposición de multa, en cuya resolución, además, se requerirá al propietario, propietarios o a sus administradores a la ejecución de la orden efectuada, que, de no cumplirla, se llevará a cabo por el Organismo requirente, con cargo al obligado, a través del procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo".

Además, es posible presumir que esta modalidad de intervención está también cubierta por el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, de conformidad con el cual, "Las Corporaciones locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo".

En consecuencia, debemos entender que la posibilidad de dictar una Orden de ejecución, y en su caso ejecutar subsidiariamente dicha orden si fuera contravenida, no es únicamente una facultad de los Ayuntamientos, sino que constituye también una obligación de la Corporación, que está constreñida a velar por la integridad, salubridad y ornato públicos de los edificios que componen el territorio municipal.

Por tanto, procede entrar a valorar si concurren los requisitos precisos para que el Ayuntamiento de Viniegra de Abajo dicte orden de ejecución inmediata en los términos solicitados por el titular de la queja, planteados no sólo en beneficio propio sino del común de las personas y bienes del lugar.

TERCERA. Partiendo desde la anterior perspectiva jurídica, y con el fin de buscar una solución a los problemas, desde la Institución se dirigió al Ayuntamiento de Viniegra de Abajo el oportuno requerimiento de información para conocer su postura respecto de los problemas que señala el suscriptor de la queja.

La respuesta que al respecto se remite desde el Ayuntamiento hace referencia a la instrucción del oportuno expediente de ruina y de ejecución inminente de derribo del bien objeto de amparo, si bien, la información remitida en las dos ocasiones que ha sido solicitada, se limita a señalar que se han realizado gestiones con la propiedad del referido inmueble, a la que se ha instado la reparación de aquellos elementos estructurales que presentan algún tipo de riesgo por su estado de precariedad, con el oportuno apercibimiento de las consecuencias del incumplimiento de la normativa en vigor sobre seguridad, salubridad y ornato. Asimismo, se señala que se había informado al promotor de la queja sobre la posibilidad de acudir a la vía jurisdiccional civil para instar la reparación del inmueble, o acudir a la vía contenciosa para compeler a ese Ayuntamiento a iniciar la ejecución subsidiaria, tras la incoación del oportuno expediente.

Cabe significar que en ninguna de las dos ocasiones se ha adjuntado el citado expediente de ruina instruido por el Ayuntamiento, cuya remisión fue expresamente solicitada por esta Defensoría, a fin de conocer con detalle las actuaciones que desde el Consistorio se habían llevado a cabo para solucionar la problemática planteada.

Así las cosas, subsiste el desconocimiento sobre el estado actual de tramitación del expediente municipal de ruina que se afirma instruido en su momento, ignorando si en el mismo ha recaído resolución alguna de terminante contenido imperativo, por las que la Corporación impone a la propiedad del inmueble la puesta en práctica de la orden de ejecución para afrontar su obligación de rehabilitación, con apercibimiento de la posible ejecución subsidiaria, o de cualquier otra por la que se proceda a la incoación del procedimiento sancionador previsto en el artículo 10 del Reglamento de disciplina urbanística.

CUARTA. Una vez analizado detenidamente en su conjunto el panorama actual ofrecido por el conjunto de hechos reseñados, se pone de manifiesto, en primer lugar, que concurren todos los requisitos, formales y de fondo, que imponen la iniciación del procedimiento de ejecución de derribo, de conformidad con el Reglamento de Disciplina Urbanística y la interpretación que del mismo ha ido trazando el Tribunal Supremo.

Dejando a salvo la posibilidad de que el interesado pudiera ejercitar la oportuna acción civil, como propietario colindante, frente al titular y responsable del edificio presuntamente ruinoso, a nuestro juicio, no vemos razones suficientes para justificar que el afectado deba instar al Ayuntamiento a dictar una orden de ejecución en tal sentido. Ello no

significa que no reconozcamos la dificultad del problema y su complejidad pero, el Ayuntamiento debe reaccionar y adoptar aquellas medidas que se anticipen a la creación de verdaderas situaciones de riesgo, no sólo para las cosas sino también para las personas ya que la Administración municipal no puede desentenderse del problema residenciándolo en los Tribunales civiles.

Sin embargo, examinada la documentación facilitada por el Ayuntamiento implicado, no consta mandato claro, determinado y preciso, más allá del apercibimiento verbal de fecha 30 de diciembre de 2008, para que el propietario afronte la elaboración del proyecto y la contratación de las obras de reparación. En segundo término, no consta tampoco la incoación del expediente de ruina, ni de procedimiento sancionador, acompañado del apercibimiento de iniciación del procedimiento de ejecución subsidiaria, que de existir, habida cuenta del tiempo transcurrido desde aquella fecha, también habría sido incumplido.

Queda claro, por tanto, que transcurridos más de ocho meses desde que tuvo lugar la reunión del Ayuntamiento con el propietario del inmueble a rehabilitar, en la que éste se comprometió a dar una solución al problema mediante la reparación del edificio, y en la que Alcaldía le apercibió de la iniciación de un expediente disciplinario en materia urbanística por la inactividad u omisión de actuaciones reparatorias, sin que hasta la fecha se haya verificado que el propietario del inmueble haya realizado las labores que su condición le imponen, el Ayuntamiento de Viniegra de Abajo se encuentra legitimado para utilizar sus potestades de intervención, mediante la puesta en funcionamiento de las facultades de policía que le atribuye el ordenamiento jurídico, en defensa de los intereses de los vecinos y sus bienes, así como de la seguridad y salubridad de la zona afectada.

En definitiva, considerando que la competencia del Consistorio se halla claramente determinada por la Ley, y que nada obsta para que la Corporación Local tenga atribuida la obligación de intervenir en este asunto, independientemente de que sea cierto que la obligación de mantener las edificaciones en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos es una actuación que compete, en primer término, al propietario del inmueble, no lo es menos que, de conformidad con el ya citado artículo 197 de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, el Consistorio está obligado a actuar cuando no lo hace el primer obligado, por lo que, en este caso, la actuación de la Administración Pública constituye un derecho de los afectados.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida al Ayuntamiento de Viniegra de Abajo, para que en el ejercicio de sus competencias, dicte

orden de ejecución frente al titular del edificio objeto de queja, instándole a realizar aquellas obras que se estimen necesarias por los técnicos para evitar cualquier situación de riesgo, fijando plazo para la ejecución de las mismas, sin perjuicio de imponer multas coercitivas, y contemplando en caso de incumplimiento, la ejecución subsidiaria para el mantenimiento y conservación del inmueble en un estado adecuado de seguridad, sin perjuicio de la posterior exigencia de responsabilidad a la propiedad, todo ello aplicando los medios con que le dota el Ordenamiento Jurídico.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.
   El Ayuntamiento nos participa que ha aceptado y cumplido lo recomendado puesto que se ha iniciado expediente de demolición, en el cual, se ha dictado Resolución de fecha 12 de enero de 2010, requiriendo a la propiedad al pago del coste de tal operación, poniendo así fin al problema y al peligro que suponía el alero del edificio sito en la referida calle.
c) Seguimiento por la Defensoría. El expediente de queja se ha archivado definitivamente a plena satisfacción del autor de la misma, puesto que ha quedado comprobado el cumplimiento integro del contenido de la Recomendación.

RECOMENDACION nº 25/2009 de 1 de octubre, dirigida al Ayuntamiento de Albelda de Iregua, para que proceda a la elaboración y aprobación de la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo, a fin de concretar la plantilla, funciones y retribuciones del personal a su servicio, evitando de este modo situaciones de conflicto similares a la que ha dado origen al presente expediente.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0060-F.
Examinada la queja interpuesta con fecha 13 de febrero del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por doña ( ), en el que exponía que era funcionaria del cuerpo de Administración, Grupo C, del Ayuntamiento de Albelda de Iregua, con una antigüedad reconocida desde el ( ). Sin embargo, afirmaba que, pese a haberlo solicitado en repetidas ocasiones, no se le reconocía el complemento de destino equiparado al nivel 22, e incluso superior, que para funcionarios con menor antigüedad, tienen reconocido ayuntamientos de otras localidades de menor población, planteando alternativamente un ajuste de su jornada laboral de acuerdo a su retribución, sin haber recibido respuesta.

SEGUNDO. Una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicitó información al Ayuntamiento de Albelda de Iregua sobre las cuestiones planteadas en la queja.

TERCERO. La referida Administración ha dado cumplida respuesta a nuestro requerimiento de información, tras la emisión de varios recordatorios del deber legal de colaborar con esta Defensoría, con el envío de un informe fecha 3 de agosto de 2009.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

En el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios.

En primer lugar, podría verse vulnerado el derecho fundamental de igualdad de acceso a la función pública configurado en el artículo 23.2 de la Constitución Española, deben limitarse a lograr que la Administración actúe conforme a los principios de actuación contenidos en el artículo 103.1 CE, y más específicamente, a que la Administración resuelva expresamente, tanto las peticiones que se formulen por los funcionarios como las reclamaciones o recursos que hayan podido interponer contra los actos administrativos que les afecten, sin entrar en el fondo del asunto o, lo que es lo mismo, sin dar un pronunciamiento sobre el derecho que corresponda a la promotora de la queja de acuerdo con la legislación ordinaria.

Todo ello abonado además con los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos encaminados a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

Por ello, el título que legitima la intervención del Defensor del Pueblo Riojano, al abrigo de la norma estatutaria (artículo 22 EAR) y de la Ley 6/2006, no es otro que el de la protección de los derechos funcionariales, en especial la invocada discriminación (artículo 14 de la Constitución Española) que la autora de la queja afirma padecer en relación con otros compañeros, que ocupan el mismo puesto en localidades limítrofes.

SEGUNDA. La existencia de Instituciones como la nuestra representa para los empleados públicos una garantía adicional para la defensa de sus derechos profesionales por cuanto disponen no sólo de los mecanismos de protección (judiciales, sindicales, etc.) que

la ley reconoce al trabajador empleado por un empresario privado, sino que además puede acudir a la Institución para plantear todas las cuestiones que afecten a su relación laboral, en la confianza de que dichas instituciones intervendrán en su defensa ya que son competentes para actuar ante las Administraciones Públicas y sus agentes. Por ello, no es extraño que en muchos casos estas quejas tengan como objeto reivindicaciones de carácter profesional o laboral, siendo pocos los casos en que las mismas se orientan hacia la consecución de una mejora de los servicios que los empleados públicos prestan.

No obstante, procuramos que las quejas presentadas por los funcionarios públicos ante esta Institución, a salvo de que se refieran al derecho fundamental de igualdad de acceso a la función pública configurado en el artículo 23.2 de la Constitución Española, deben limitarse a lograr que la Administración actúe conforme a los principios de actuación contenidos en el artículo 103.1 CE, y más específicamente, a que la Administración resuelva expresamente, tanto las peticiones que se formulen por los funcionarios como las reclamaciones o recursos que hayan podido interponer contra los actos administrativos que les afecten, sin entrar en el fondo del asunto o, lo que es lo mismo, sin dar un pronunciamiento sobre el derecho que corresponda al promotor de la queja de acuerdo con la legislación ordinaria, pues ello, es competencia en su caso, del orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Sin embargo, también es cierto que la gama de reclamaciones es muy variada, difícil de sistematizar, pero todas han de tener en común la denuncia de vulneración de las normas legales y reglamentarias que configuran el estatuto funcionarial, o la omisión de cumplimiento de las normas convencionales vigentes para las personas vinculadas a la Administración pública por una relación jurídico-laboral.

En este caso en particular, la demanda proviene de un funcionario del Ayuntamiento de Albelda de Iregua, que ha venido solicitando que se le reconozca una subida salarial en su nivel de complemento de destino, al objeto de equipararse a los compañeros de otras localidades, que en algunos casos además son de menor población.

Una vez cursado el oportuno requerimiento de información, la respuesta que desde el citado Ayuntamiento se remite en relación con la problemática planteada, señala literalmente lo siguiente:

"En efecto, doña ( ) se ha dirigido a esta Alcaldía en demanda de una mejora salarial en cuanto a una subida en su nivel de complemento de destino, fundamentando su petición en una equiparación a sus compañeros de localidades limítrofes.

De igual modo, siempre y de forma verbal, se le ha contestado reiteradamente (ya que la citada petición ha sido verbalmente reiterada en distintas ocasiones) que la revisión salarial que solicita, requiere de una valoración del puesto de trabajo desempeñado

y que no se realizará en ningún caso de forma individual como solicita, sino a través de la confección de una Relación de Puestos de Trabajo en la que se valoren todos los puestos de trabajo existentes en el Ayuntamiento de Albelda de Iregua.

El Ayuntamiento de Albelda de Iregua, respeta escrupulosamente la legalidad vigente en cuanto a la fijación de las retribuciones complementarias de sus trabajadores, ateniéndose a lo dispuesto en el Real Decreto 861/1986, y al actual art 76 de la Ley 7/2007 de 12 de abril, por lo que al tener asignado la funcionada un nivel de complemento de destino 14, se encuentra dentro de los niveles que a su grupo se asignan y que se encuentran en los intervalos 11 mínimo y 22 de máximo. Para su comprobación por esa institución adjunto le remito copia del anexo de personal de el presupuesto general de esta Entidad para el ejercicio 2009".

Del examen de la respuesta remitida por la Administración implicada, no puede apreciarse en el caso particular planteado por la titular de la queja, una vulneración de derechos fundamentales, de los preceptos legales o de los principios constitucionales que deben presidir la actividad de toda Administración Pública. Dicho de otro modo, la discrepancia, aunque sea legítima, con el criterio de resolución de la reclamación planteada no faculta per se nuestra intervención, en cuanto no entraña necesariamente la vulneración de un derecho fundamental de los ciudadanos, lo cual sí hubiera acontecido, por ejemplo, en el caso de que no se hubiera dado respuesta a la petición de renovación del carné profesional, o de haberlo hecho al margen de las prescripciones legales en cuanto al procedimiento.

Efectivamente, es cierto que las RPT tienen un sentido de totalidad, ya que deben comprender todos los puestos de la organización de cada una de las Administraciones; de totalidad organizada que ofrezca una imagen de coherencia interna, de los puestos entre sí y de todos ellos en relación con los fines que el ordenamiento asigna al órgano en donde se insertan. Todas las necesidades de cierta continuidad tienen que figurar, salvo excepciones, en las RPT. En resumen, la RPT es el todo de los puestos de trabajo, así como el puesto de trabajo es la parte de la RPT.

En este sentido, como postula la Administración informante, para considerar la petición de la interesada se hace preciso previamente contar con la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo donde se valoren en su conjunto todos los existentes en el Ayuntamiento, además del suyo propio, no siendo posible realizar tal valoración de forma exclusiva y excluyente, en los términos y a los fines solicitados, ya que el complemento de destino como el que se pretende debe establecerse en la Relación de Puestos de Trabajo, previa la valoración del puesto de trabajo que desempeñe; labor previa que, como decimos, corresponde a la Corporación, en concreto al Pleno, al elaborar y aprobar su

Relación de Puestos de Trabajo, y donde se lleve a cabo asimismo una relación exhaustiva de las funciones que deben corresponder a cada uno de los funcionarios de ese Ayuntamiento.

TERCERA. Es evidente que la elaboración de las Relaciones de Puestos de Trabajo exige un trabajo previo de valoración de los mismos, partiendo de la existencia de un colectivo de funcionarios y personal laboral que vienen desempeñando puestos de trabajo con unas funciones más o menos concretadas desde su ingreso, y que habrán de acomodarse a las necesidades de los servicios, deducidos de las citadas relaciones. Lo que no debe plantear serios problemas en una Entidad de escaso volumen de personal, para lo que pueden solicitar la ayuda de los servicios de asistencia a Municipios de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de que le pueda ser orientativo lo que al efecto haya realizado algún otro Ayuntamiento del entorno.

Ahora bien, aunque entendamos que la Administración ha justificado adecuadamente las cuestiones sobre las que se le había solicitado información en relación con la queja en particular, a la vista del estudio de cuanto se expresa en la documentación recibida, no puede cerrarse la presente resolución sin hacer una ulterior reflexión acerca del hecho de que el Ayuntamiento de Albelda de Iregua no cuente con la necesaria y obligatoria Relación de Puestos de Trabajo.

La RPT es obligatoria, pues ha de hacerse, de tal manera que no se puede funcionar en una Corporación local si no se tiene la RPT. Eso es lo que quiere decir y dice el Ordenamiento Jurídico. Lo dice la normativa básica establecida en la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, en cuyo artículo 90.2 recoge y repite lo dicho en los ya derogados artículos 14.5 y 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, respecto de que los puestos de trabajo de todo el personal de la Administración Local se fijarán anualmente a través de su presupuesto, y que la Administración Local formará también la relación de los puestos de trabajo existentes en su organización.

Actualmente, es la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, la que en su artículo 74 establece que "Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos". Y atendiendo al motivo de la queja, debemos tener en cuenta también que el artículo 22.3 establece que las retribuciones complementarias son las que retribuyen las

características de los puestos de trabajo, rendimientos o resultados alcanzados por los funcionarios.

También el artículo 232 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja, en su párrafo segundo, establece que "Las Corporaciones locales formarán y aprobarán la relación de puestos de trabajo existentes en su organización, de acuerdo con la legislación básica de función pública de las Administraciones públicas y de la legislación de la función pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja. En la misma deberán incluirse, en todo caso, la denominación, características esenciales de los puestos, retribuciones complementarias que le correspondan y requisitos exigidos para su ejercicio".

Queda claro que, según estos preceptos, la RPT es un instrumento obligatorio para todas las Corporaciones locales que gobiernan los Entes locales que forman la Administración local. Las expresiones utilizadas por el legislador de formarán y aprobarán no dejan lugar a dudas.

Dado su carácter de obligatoriedad, no se pueden proveer puestos de trabajo para funcionarios ni formalizar contratos con personal laboral fijo, si no hay RPT, en la que conste el respectivo puesto de trabajo. Esto es un tremendo condicionante formal para la provisión material de los puestos, aunque en la Administración local en general, la escasez de la RPT es y ha sido manifiesta, pero no es obstáculo para potenciar el carácter de obligatoriedad de la RPT.

Frente a este carácter señalar que, aunque es preceptiva y básica su existencia, la RPT en las Corporaciones locales en la realidad no se hace o, si se hace, es de forma incorrecta e incompleta, pues no cumple la auténtica finalidad para la que debe nacer y además su contenido material y real tampoco es completo. Hay un tremendo desfase entre el mundo del deber ser jurídico y el ser material.

La obligatoriedad nos lleva a otro carácter, su necesidad. Si es obligatoria, es necesaria. Los mismos fundamentos jurídicos que hay para su obligatoriedad, son los de su necesidad. Así, el ordenamiento jurídico local tiene un precepto por el que se resalta su tremenda necesidad, incumplido como es lógico, pues la realidad real de la actuación material nos lo está enseñando diariamente. Nos referimos al Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, regulador de las retribuciones de los funcionarios locales, establece que el nivel del complemento de destino y la cuantía del complemento específico de cada puesto de trabajo se ha de fijar en la RPT (artículos 3 y 4). Bajo estos preceptos, si no hay RPT no se pueden percibir ni el complemento de destino ni el específico. La necesidad de la RPT es manifiesta, como lo es también su incumplimiento, pues estos complementos se han cobrado y se cobran y no hay RPT.

Una cosa es la necesidad de tener RPT y otra, que cada Corporación local es libre de hacer o aprobar su RPT como quiera, pues tiene total libertad para establecer los puestos de trabajo que considere necesarios para su propia organización. Destaca aquí con mucha fuerza el principio o potestad de autoorganización de los Entes locales, reconocido expresamente para los Entes territoriales, obligatorios y necesarios, por el art. 4.1.a) de la LRBRL.

No obstante, algunos puestos de trabajo son obligatorios, como sucede con los reservados a los funcionarios con habilitación de carácter nacional y según las normas existentes en cada momento, así como la opción entre la funcionarización y laboralización de la función pública local en razón de los puestos creados, ya que esta opción estará siempre marcada por el ordenamiento jurídico. También la capacidad económica de la Corporación local va a limitar esta discrecionalidad, pues, si no hay medios para pagar los puestos, difícilmente se podrán crear los que se quieran.

Ahora bien, la discrecionalidad no puede ser entendida como arbitrariedad, que es la discrecionalidad desviada e inconstitucional, pues, no debe olvidarse también que la CE prohíbe la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3) y una Corporación local es el gobierno de un Ente público local, en definitiva, un poder público.

En el campo del reparto de las retribuciones complementarias hay una dependencia de esa discrecionalidad, así como para fijar los requisitos de desempeño de los puestos de trabajo, pero siempre bajo la dependencia de los principios constitucionales, para no ser transformada en arbitrariedad. Que una cosa es el libre arbitrio para organizar y otra la arbitrariedad en la organización, pues, como se ha dicho, la autoorganización tiene también sus límites, que son los que dice la CE en los artículos 103.1, 103.3 y 23.2 y que constituyen los principios por los que la Administración Pública ha de regirse: la legalidad, la objetividad e imparcialidad, el interés general, la igualdad y el mérito y capacidad.

Está claro que, en estas circunstancias, la inexistencia de la necesaria y obligatoria RPT, condiciona directamente la provisión material de los puestos de trabajo para funcionarios del Ayuntamiento, así como definir las características esenciales de los puestos, las retribuciones complementarias que le correspondan y los requisitos exigidos para su ejercicio.

En apoyo de esta tesis, basta citar por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de octubre de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª; RJ 2008 7815), en la que se destaca la obligatoriedad de la RPT al anular el acto porque la Corporación local está inactiva materialmente al no hacer la RPT y querer sustituirla por un catálogo de puestos de trabajo como instrumento técnico para la ordenación del personal.

Consecuentemente, la conclusión de lo antes expuesto es que, no existiendo en estos momentos todavía una RPT en la que se valoren todos los puestos de trabajo existentes

en el Ayuntamiento de Albelda, se desprende la necesidad de contar con la misma, tanto por constituir una obligación de todas las Entidades locales como se ha expuesto, como por ser necesaria para seguridad jurídica del personal, que no puede quedar a la veleidad de lo que decida la Corporación de turno, robusteciendo de esta manera los principios de seguridad jurídica e interdicción contra la arbitrariedad reconocidos en el artículo 9.3 de la Constitución, objeto de vela por parte de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida al Ayuntamiento de Albelda de Iregua, para que proceda a elaborar y aprobar la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo, a fin de concretar la plantilla, funciones y retribuciones del personal a su servicio, evitando de este modo situaciones de conflicto similares a la que ha dado origen al presente expediente.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

   El Ayuntamiento de Albelda comunica a esta Defensoría que en el pasado Pleno de 30 de noviembre de 2009, se aprobó por unanimidad una moción para que en el ejercicio 2010 se proceda a elaborar y aprobar la RPT en esa Administración municipal.

c) Seguimiento de la Defensoría: pendiente durante este año 2010.

RECOMENDACION nº 26/2009 de 6 de octubre, de la Defensora del Pueblo Riojano, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja, para que dentro del ejercicio de sus competencias, además de promover el desarrollo de proyectos educativos innovadores basados en la utilización didáctica de equipos y programas informáticos avanzados para uso de los alumnos, intensifique sus potestades en orden a la utilización responsable, informada y segura de dicha herramienta educativa, mediante la orientación y formación sobre el uso y control de la misma en los Planes de Convivencia que deben elaborar los centros educativos.

a) Contenido de la Resolución: expediente nº 2009/0103-E.

Por Resolución de esta Defensoría del Pueblo Riojano de 10 de marzo de 2009 se decretó el inicio de un procedimiento de oficio dirigido a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja dirigido al estudio de las políticas educativas necesarias en orden a la protección del alumnado menor de edad ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (TIC´S).

Visto el informe remitido por la Consejería competente y la normativa de pertinente aplicación se dicta la presente Recomendación con fundamento en los hechos y en las consideraciones jurídicas que pasamos a exponer.

ANTECENDENTES DE HECHO.

PRIMERO. El 10 de marzo de 2009 se decretó de oficio el inicio de este expediente, en virtud de las potestades conferidas legalmente por la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano y en particular según lo dispuesto en su artículo 13.1º, como Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja, los procedimientos para la defensa y protección de los derechos y libertades de los ciudadanos reconocidos en el Título I de la Constitución, pueden también decretarse de oficio por parte de esta Institución.

SEGUNDO. Había tenido entrada en esta Institución con fecha 5 de febrero del año en curso, un escrito presentado por el Presidente de la Federación Española de Jugadores de Azar Rehabilitados (F.E.J.A.R.), en la que se nos trasladaba su preocupación por una serie de hechos que podrían vulnerar los derechos de los menores en nuestra Comunidad Autónoma.

Denunciaba en concreto los peligros que para los menores representa el incremento de los juegos de azar on-line, así como de ciertos programas de televisión que inducen a la práctica del juego, directamente o por medio de mensajes sms, al amparo de la ausencia de normativa que ponga límites a la permisividad que sobre esta problemática reina en el momento actual, y que ha derivado en un incremento notable de menores y otros afectados que acceden por medio de las nuevas tecnologías a estas perniciosas prácticas. De ahí la petición que nos hace para que la Administración, tanto estatal como autonómica, tome cartas en el asunto y proceda a regular este tipo de actividades.

TERCERO. Nuestra Institución no es ajena a las quejas y actuaciones relacionadas con la infancia y la adolescencia. Una parte de éstas proviene de familiares de los niños; la otra, de profesionales del mismo sistema de protección, de profesionales del sistema educativo, y de asociaciones y entidades que trabajan con niños y adolescentes en situaciones de riesgo. Sin embargo, la casuística es cada día más compleja, y los recursos no crecen en la misma proporción que la demanda.

CUARTO. En este sentido, creemos que todas las Administraciones implicadas, y aquí la Educativa, deberían plantearse seriamente la necesidad de establecer ciertos límites, y de intensificar sus potestades de control del uso de las nuevas tecnologías por parte de los menores y adolescentes, al menos, en lo que ahora nos ocupa, dentro de los recintos educativos.

QUINTO. En nuestra opinión, también se hace necesario abrir un debate social, especialmente en el seno de la comunidad educativa, en el que se analicen las nuevas realidades sociales y se vayan perfilando las claves para una nueva legislación que habrá de buscar como conjugar el derecho de aquellas personas que, libre y voluntariamente buscan en tales actividades una forma de ocio como otra cualquiera, en la que perder tiempo y dinero, con el deber de los poderes públicos de garantizar que se respete íntegramente el derecho fundamental de los menores al pleno desarrollo de su personalidad, eliminando o limitando el acceso a tales prácticas de riesgo.

SEXTO. El requerimiento de información se decretó en la misma Resolución de incoación de oficio de este procedimiento y la Consejería mostró su posición en virtud de un informe suscrito por el Consejero de Educación y que tuvo entrada en el Registro de esta Defensoría con fecha de 6 de mayo de 2009.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Las actuaciones o quejas de oficio, son una potestad de la Defensora del Pueblo Riojano para poner en marcha los procedimientos de investigación contemplados en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, con los que se pretende la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos recogidos en el Texto Constitucional en concreto en su Título I, algunos de los cuales, en especial los de la Sección 1ª del Capítulo II gozan de mecanismos especiales de garantía, por tratarse de derechos fundamentales y de libertades públicas; sin necesidad de esperar a una queja concreta, individual o colectiva.

En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa que se pretende, esto es qué medidas se prevén desde la Administración Educativa para la educación en estos valores y por ende, para evitar posibles problemas de un uso abusivo por parte de los menores de las nuevas tecnologías poniendo en riesgo sus propios derechos, como el derecho a la propia imagen y/o a la privacidad de sus datos.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que;

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella depen-

den o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Los derechos de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son, además del derecho a la educación, en especial de dotar de los medios necesarios y servicios complementarios, reconocido como derecho fundamental en el artículo 27 de la Constitución; la debida protección a las personas más vulnerables, como son los menores pues así lo exige como principio rector de las políticas sociales, el artículo 39 del mismo Texto Constitucional.

Además el derecho no ha de ceñirse exclusivamente al artículo 27 de la Constitución, que reconoce como derecho fundamental, el derecho a la educación; sino que, dentro del ámbito educativo, también se protegen otras manifestaciones propias del respeto a la dignidad de la persona como la protección de los derechos de la intimidad personal y a la propia imagen, consagrados como manifestación moral de la dignidad humana, en el artículo 18 también, de la Carta Magna.

Como ha recordado, de manera insistente nuestro Tribunal Constitucional, los derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen, consagrados en el art. 18.1 de la Constitución, a pesar de su estrecha relación en tanto que derechos de la personalidad, derivados de la dignidad humana y dirigidos a la protección del patrimonio moral de las personas, tienen, no obstante, un contenido propio y específico.

El carácter autónomo de los derechos del artículo 18.1 CE supone que ninguno de ellos tiene respecto de los demás la consideración de derecho genérico que pueda subsumirse en los otros derechos fundamentales que prevé este precepto constitucional. La especificidad de cada uno de estos derechos impide considerar subsumido en alguno de ellos las vulneraciones de los otros derechos que puedan ocasionarse a través de una imagen que muestre, además de los rasgos físicos que permiten la identificación de la persona, aspectos de su vida privada, partes íntimas de su cuerpo o la represente en una situación que pueda hacer desmerecer su buen nombre o su propia estima. En tales supuestos la apreciación de la vulneración del derecho a la imagen no impedirá, en su caso, la apreciación de las eventuales lesiones al derecho a la intimidad o al honor que a través de la imagen se hayan podido causar, pues, desde la perspectiva constitucional, el

desvalor de la acción no es el mismo cuando los hechos realizados sólo pueden considerarse lesivos del derecho a la imagen que cuando, además, a través de la imagen pueda vulnerarse también el derecho al honor o a la intimidad, o ambos derechos conjuntamente.

Es doctrina constitucional reiterada que el derecho a la intimidad reconocido por el artículo 18.1 CE se configura como un derecho fundamental estrictamente vinculado a la personalidad, que deriva de la dignidad de la persona que el artículo 10.1 CE reconoce, e implica la existencia de un ámbito propio y reservado frente la acción y el conocimiento de los demás. Por ello, este derecho atribuye a su titular el poder de resguardar ese ámbito reservado frente al conocimiento y la divulgación del mismo por terceros y frente a una publicidad no querida (por todas STC 115/2000, de 15 de mayo).

Esta constatación lleva a afirmar, en cuanto al canon de enjuiciamiento a aplicar, que, cuando se denuncia que una determinada acción o hecho ha vulnerado dos o más derechos del artículo 18.1 CE, deberán enjuiciarse por separado esas pretensiones, examinando respecto de cada derecho si ha existido una intromisión en su contenido y posteriormente si, a pesar de ello, esa intromisión resulta o no justificada por la existencia de otros derechos o bienes constitucionales más dignos de protección dadas las circunstancias del caso.

Por todo ello, los derechos que se muestran en este procedimiento de oficio, son dignos de especial protección por parte de esta Institución, pues como Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja, tiene encomendada la misión de defensa de estos derechos.

SEGUNDA. El uso desproporcionado y sin control de las nuevas tecnologías puede generar atentados a los derechos fundamentales expuestos en la anterior consideración jurídica, no sólo entre iguales, sino incluso frente a sus superiores (profesores y maestros). Sirva ejemplo de esto último dos expedientes de queja que fueron cerradas mediante la emisión de la Recomendación nº 9/2009 y que fue aceptada por la Consejería de Educación.

Ante el requerimiento de información dirigido a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja se da respuesta por vía de informe, cuya entrada en el Registro de esta Institución se cursó el día 5 de mayo de 2009 y cuyo contenido literal expresa cuanto sigue:

"Con carácter general el uso por los menores de los equipos informáticos en los centros educativos dependientes de esta Consejería, se realiza bajo la vigilancia de los educadores y tutores.

Con independencia de ello, esta Consejería, respetando el principio de autonomía de los centros, se ha dirigido a todos ellos para manifestarles que en orden a establecer los

adecuados sistemas de control, se pongan en contacto con la Agencia de Conocimiento y sigan las instrucciones elaboradas por este ente dependiente del Gobierno de La Rioja.

No obstante ello, esta Consejería es consciente de que el riesgo derivado de un uso indiscriminado de las nuevas tecnologías no se acota, ni se limita, con un control realizado en el ámbito escolar, puesto que los menores pueden acceder desde otros lugares y en otros contextos a la misma información. Preocupada por esta situación y asumiendo que en este ámbito concreto la labor de formación debe trascender el espacio físico de los centros educativos, esta Administración ha puesto en marcha, en colaboración con la Agencia de Conocimiento, la iniciativa denominada "Navega en familia", de la cual puede obtenerse cumplida información en la página www.conocimientoytecnologia.org a la que me remito.

Dicho programa a través de actuaciones tales como las charlas divulgativas, campañas de difusión de filtros de contenidos para garantizar una navegación controlada y segura, cursos online sobre seguridad en Internet y otras campañas informativas, pretende, como uno de sus objetivos fundamentales y prioritarios, asesorar y formar a padres, profesores, AMPAS y todo tipo de profesionales que tengan menores a su cargo.

En íntima conexión con la cuestión suscitada por su requerimiento, y aunque en principio no entre en el ámbito competencial de esta Consejería, traslado a usted la información de que las cibertecas gestionadas por la Agencia del Conocimiento participan en la campaña Cibercentro Amigo de la Infancia, desplegada a instancias de la Asociación Protégeles y del Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid. Lo que le comunico por si pudiera resultar de su interés.

Por último, no debe dejar de reseñarse que a comienzos de 2008, el Observatorio Riojano para la Sociedad de la Información, en colaboración con esta Consejería presentó el estudio "Uso de las TIC por parte de los escolares riojanos".

En definitiva, creo que los aspectos reseñados, amén de contestar a las cuestiones plantadas por esa Institución, dan fiel reflejo de la preocupación compartida con esa Alta Comisionada, para suscitar el interés de todos los integrantes de la comunidad educativa en garantizar un uso adecuado de las nuevas tecnologías por los menores".

Del contenido del informe se infiere que la Administración Educativa sensibilizada por el tema y preocupada ha desplegado sus competencias en colaboración con la Agencia del Conocimiento para orientar a los menores y adolescentes en uso racional de las nuevas tecnologías a su alcance en la llamada "Sociedad del Conocimiento".

TERCERA. El uso abusivo por los menores de las nuevas tecnologías puede acarrear en ocasiones fenómenos de acoso. Se define como Ciberbullyng el uso de los medios

telemáticos (Internet, telefonía móvil y videojuegos online principalmente) para ejercer el acoso psicológico entre iguales. Las formas que adopta son muy variadas y sólo se encuentran limitadas por la pericia tecnológica y la imaginación de los menores acosadores, lo cual es poco esperanzador. Precisamente, uno de estas formas de acoso es dejar comentarios ofensivos en foros o participar agresivamente en chats haciéndose pasar por la víctima de manera que las reacciones vayan posteriormente dirigidas a quien ha sufrido la usurpación de personalidad. Sin embargo, no se trata aquí del acoso o abuso entre iguales, sino de alumnos hacia profesores, donde la sensación de superioridad del agresor se magnifica ya que su acoso deja de ser sincrónico, para convertirse en un acoso asincrónico, es decir, supera las barreras espacio-temporales, y donde los efectos se amplifican e incrementan ante la incapacidad de los acosados para atajar tales acciones, dada la apertura y generalización del acoso a través de este tipo de páginas Web, cuyo acceso además es restringido, lo cual favorece la impunidad de los autores y, en definitiva, que este tipo de patrones de acoso se multiplique con el tiempo.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que el sistema educativo español se configura por los valores de la Constitución Española y se asienta en el respeto a los derechos y libertades reconocidos en ella, a la vez que subraya la importancia de la prevención de conflictos, su resolución pacífica y el fomento de la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social.

Recogiendo estos principios, fue aprobado recientemente el Decreto 4/2009, de 23 de enero, por el que se regula la convivencia en los centros docentes y se establecen los derechos y deberes de sus miembros (BOR de 28 de enero de 2009), con la pretensión de dar respuesta a la conflictividad escolar y social, proporcionando un marco equilibrado de convivencia para garantizar el ejercicio de los derechos de los profesores, alumnos y familias y el cumplimiento de sus respectivas obligaciones.

Además en desarrollo del citado Decreto 4/2009, recientemente se ha publicado en el BOR (22 de septiembre), la Orden 26/2009, de 8 de septiembre, por la que se regula el procedimiento para la elaboración y aprobación del Plan de Convivencia de los centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Efectivamente, de acuerdo a la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), los centros disponen de autonomía de organización, por lo que en el marco de la citada Ley, son los centros quienes deben elaborar sus normas de organización y funcionamiento, entre las que deben incluir las que garanticen el cumplimiento de plan de convivencia. De acuerdo con ello, dentro de los Reglamentos de Régimen Interior, se pueden contemplar normas que limiten o restrinjan un uso descontrolado por parte de los menores de ciertas herramientas tecnológicas, como pueden ser los teléfo-

nos móviles y otros aparatos susceptibles de captación de imágenes, procediendo posteriormente a dar publicidad a las mismas.

Esta Institución, es sabedora que la LOE ha pretendido conciliar la autonomía de los centros públicos con la convivencia escolar, siendo aquellos los que han de redactar los correspondientes proyectos educativos y sus normas de organización y de funcionamiento. De esta suerte, el artículo 120 LOE, dispone que:

1. "Los centros dispondrán de autonomía pedagógica, de organización y de gestión en el marco de la legislación vigente y en los términos recogidos en la presente Ley y en las normas que la desarrollen.
2. Los centros docentes dispondrán de autonomía para elaborar, aprobar y ejecutar un proyecto educativo y un proyecto de gestión, así como las normas de organización y funcionamiento del centro.
3. Las Administraciones educativas favorecerán la autonomía de los centros de forma que sus recursos económicos, materiales y humanos puedan adecuarse a los planes de trabajo y organización que elaboren, una vez que sean convenientemente evaluados y valorados.
4. Los centros, en el ejercicio de su autonomía, pueden adoptar experimentaciones, planes de trabajo, formas de organización o ampliación del horario escolar en los términos que establezcan las Administraciones educativas, sin que, en ningún caso, se impongan aportaciones a las familias ni exigencias para las Administraciones educativas.
5. Cuando estas experimentaciones, planes de trabajo o formas de organización puedan afectar a la obtención de títulos académicos o profesionales, deberán ser autorizados expresamente por el Gobierno".

Aún así, la posición jurídica de la Defensoría del Pueblo Riojano, con relación a la problemática planteada se muestra con una claridad meridiana. Expresión de ello han sido ya varias resoluciones relacionadas con similar problemática, pudiendo destacar la Recomendación 2/2008, de 14 de enero, en la que instábamos a esa Consejería a exigir de forma común en todos los centros educativos gestionados por la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, la limitación del uso de móviles y otros aparatos aptos para la grabación y posterior difusión de las imágenes de los menores; y muy especialmente, el Informe Extraordinario sobre Convivencia Escolar en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, presentado ante la Comisión de Educación del Parlamento de La Rioja el 25 de junio de 2008.

Todo ello, no obstante, ha de circunscribirse lógicamente al ámbito estrictamente educativo, donde se despliegan las potestades de la Administración, y su envés, esto es, sus responsabilidades, en la exigibilidad de un control y de una protección debida de los derechos de los menores, pues no olvidemos que la prestación del servicio público educativo, no ha de ceñirse exclusivamente a la dispensación de unos conocimientos, sino también, a la defensa y protección de los derechos de los menores, destinatarios de aquéllos.

La preocupación por la situación de desprotección del menor ante el uso abusivo de las nuevas tecnologías ya fue puesta también de manifiesto por todos los Defensores Autonómicos, en Alicante en octubre de 2005, y dio lugar a una declaración conjunta que recordaba la enorme responsabilidad que en esta materia tienen las Administraciones Públicas: "No podemos echar toda la responsabilidad sobre los hombros de padres y madres". Por eso, retomando las conclusiones que en aquellas Jornadas de Coordinación de Alicante se expusieron, parece preciso seguir insistiendo en la necesidad de que:

- Las Administraciones deben realizar campañas de concienciación dirigidas a las familias.
- *En los centros docentes se debe formar a los menores en un uso informado, responsable y seguro de Internet*.
- Debe regularse el acceso de menores a Internet en bibliotecas públicas, estableciendo la obligación de contar con programas de filtrado de contenidos, etc.
- Los poderes públicos deben subvencionar el desarrollo de contenidos que resulten adecuados para la formación y educación de los menores y para el ocio creativo de los mismos y debe fomentar la agrupación de este tipo de contenidos en portales temáticos de fácil acceso para los menores.

En definitiva, las Administraciones educativas tienen que asumir también su responsabilidad y mejorar el control sobre la utilización de las nuevas tecnologías y clarificar las responsabilidades a que haya lugar en su caso, consecuencia de un uso inapropiado.

En nuestra opinión, también se hace necesario abrir un debate social, especialmente en el seno de la comunidad educativa, en el que se analicen las nuevas realidades sociales y se vayan perfilando las claves para una nueva legislación que habrá de buscar como conjugar el derecho de aquellas personas que, libre y voluntariamente buscan en tales actividades una forma de ocio como otra cualquiera, en la que perder tiempo y dinero, con el deber de los poderes públicos de garantizar que se respete íntegramente el derecho fundamental de los menores al pleno desarrollo de su personalidad, eliminando o limitando el acceso a tales prácticas de riesgo.

En este sentido, otras Comunidades Autónomas, como lo son Madrid y Castilla y León, ya han normado esta materia, y por disposiciones reglamentarias de carácter general, en aras a la protección de los derechos de los menores, han procedido a exigir que los *planes de convivencia de los centros educativos, contemplen expresamente las restricciones y limitaciones de uso de nuevas tecnologías* (principalmente de teléfonos móviles y otros aparatos aptos para la captación y posterior difusión de las imágenes de los menores); todo ello, tanto en el ejercicio de actividades escolares y extraescolares.

En esta línea, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.6 del Decreto 4/2009, un primer paso a dar por esa Administración ante situaciones conflictivas derivadas del uso abusivo de las nuevas tecnologías, sería la de orientar en los Planes de Convivencia que deben elaborar los centros educativos de acuerdo con lo señalado en los artículos 121.2 y 124.1 de la LOE, acerca de la prevención, detección y resolución pacífica de conflictos relacionados con el uso de las nuevas tecnologías, y dado que tiene la responsabilidad de evaluar el resultado de sus políticas, comprobar que no sólo existe el documento, sino haciendo también un posterior seguimiento del modo en que afecta a la comunidad educativa.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de La Rioja en su artículo 22 y por la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 24, se emite la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja, para que dentro del ejercicio de sus competencias, además de promover el desarrollo de proyectos educativos innovadores basados en la utilización didáctica de equipos y programas informáticos avanzados para uso de los alumnos, intensifique sus potestades en orden a la utilización responsable, informada y segura de dicha herramienta educativa, mediante la orientación y formación sobre el uso y control de la misma en los Planes de Convivencia que deben elaborar los centros educativos.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA (PARCIALMENTE).

Con fecha 17 de diciembre se recibió en esta Institución contestación de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, en respuesta a la Recomendación que formulamos en el expediente de referencia. En su respuesta, manifiestan que, "Tal como dispone la Orden 26/2009, de 8 de septiembre, por la que se regula el procedimiento para la elaboración y aprobación del Plan de Convivencia de los centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en las programaciones didácticas y, al momento de realizar su adaptación a los Planes de Convivencia, se contemplará el buen uso de las tecnologías y equipos informáticos, sin que en este

momento se puedan anticipar contenidos concretos porque aquellos planes se dictan en ejercicio de los centros docentes".

Por esta razón, consideramos que la Recomendación de esta Institución queda aceptada condicionalmente, al confirmar que, en el momento de realizar su adaptación a los Planes de Convivencia se contemplará el buen uso de las tecnologías, sin que en este momento se puedan anticipar contenidos concretos, al ser dictados por los centros docentes.

c) Seguimiento de la Defensoría. El contenido de esta Recomendación traslada su seguimiento al presente año 2010.

Recomendación nº 27/2009 de 6 de octubre, dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Albelda de Iregua, para que dentro del ejercicio de sus legítimas competencias urbanísticas, instruya el preceptivo expediente de legalidad urbanística, procediendo en su caso a la legalización de las obras, y en caso contrario a su paralización y/o demolición, a costa del obligado, todo ello sin perjuicio del correspondiente expediente de disciplina urbanística.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0059-U.

Examinada la queja interpuesta con fecha 12 de febrero de 2009, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en esta Institución en la referida fecha, una queja suscrita por D. ( ), en representación de 15 vecinos de Albelda de Iregua, en la que los interesados vienen a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

Según afirman los interesados, el propietario de la parcela XXX del Polígono Y del municipio de Albelda de Iregua, ha edificado la misma contraviniendo lo dispuesto por el planeamiento general del municipio.

Los titulares de la queja afirman que la edificación está ejecutada en suelo calificado como urbano no consolidado, y, por otro lado, ha supuesto construcción en un terreno destinado para vial público que ha sido vallado.

SEGUNDO. Una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicitó información al Ayuntamiento de Albelda sobre las distintas cuestiones planteadas en la queja, y en especial sobre los siguientes aspectos:

1. Si el Ayuntamiento comprobó la realidad de las denuncias formuladas por los titulares de la queja, en concreto, sobre la edificación en suelo no consolidado y la ocupación de la vía pública.
2. Si, en su caso, ha realizado actuaciones en materia de disciplina urbanística.
3. Opinión de los técnicos municipales sobre el problema descrito.

TERCERO. La información del Ayuntamiento tiene entrada en la Institución el pasado 3 de abril de 2009, requiriéndose ampliación que se remitió el 16 de septiembre de 2009.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios.

No en vano el artículo 47 del texto constitucional en su párrafo segundo dispone que; "La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos".

En cualquier caso, esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia. La legitimación de esta Institución habita en la asunción de la acción pública en materia urbanística, que posibilita a los ciudadanos la realización de actuaciones en defensa de la legalidad urbanística del municipio, sin perjuicio de los títulos de propiedad que puedan verse afectados y que quedan tutelados por el artículo 33 del texto constitucional.

Deben tenerse en cuenta asimismo el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Sin dejar de citar los principios que han de inspirar la actuación de todos los poderes públicos en aras a la consecución de las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

Por ello, es competencia la actuación de la Defensoría del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006), motivo por el que, en relación con el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, procede la supervisión ejercida por la Institución.

SEGUNDA. En relación con el supuesto planteado, debe comenzarse señalando que según información remitida por el Ayuntamiento de Albelda:

- El Ayuntamiento con carácter previo a la puesta en conocimiento de la situación por el firmante de la queja, ya era conocedor de los hechos a través de la Aparejadora municipal, puesto que la misma comprobó que en la zona a la que se alude se pretendía colocar una tejavana a modo de leñera y proceder al vallado de la finca.
- En base al informe evacuado por la Aparejadora municipal con fecha 19 de diciembre pasado, y en el que se expresa que en el vial previsto en la Unidad de Ejecución nº 2 del PGM de Albelda de Iregua (a la fecha sin desarrollar) se pretende edificar, por lo que ella misma ha mandado paralizar las obras al encargado de dicha obra como medida cautelar, informando no obstante al Ayuntamiento que el promotor de las obras deberá paralizar las mismas, esta Alcaldía con fecha 23 de diciembre de 2008, dicha resolución ordenando la paralización de los actos edificatorios, que es notificada al promotor y constatando su acuse de recibo de fecha 26 de diciembre de 2008.
- Con fecha 16 de enero de 2009, la Aparejadora Municipal, emite un informe complementario del anterior en el que constata que se ha colocado la estructura completa de la tejavana y el vallado en la parcela y las medidas que deberán ser adoptadas para la restauración de la legalidad urbanística.
- Con fecha 19 de enero de 2009, el promotor presenta escrito de alegaciones basando las mismas en que las obras efectuadas no tienen la consideración de edificación, ya que las mismas han consistido en la reconstrucción de un vallado existente y en echar una pequeña solera de hormigón y una tejavana para poder utilizarlo como leñera, por lo que admite que las obras realizadas son una construcción pero no una edificación, por lo tanto susceptible de licencia para obra menor. De igual modo alega que el vallado es la única construcción que afecta al citado vial y lo único que se ha hecho es reponerlo. ( ) Las construcciones realizadas no son incompatibles con la existencia de un vial en el Plan General, puesto que no se ha ejecutado a la fecha de la Unidad de Ejecución, basando su alegación en la Sentencia del TSJ de Sevilla de fecha 29 de mayo de 2000 (RJCA 2000/1685). En el mismo escrito de alegaciones solicita licencia de obras al objeto de legalizar la situación de la construcción.
- Con fecha 7 de septiembre de 2009, el Ayuntamiento nos comunica al respecto lo siguiente; "considera que en el expediente al que se refiere la queja no se ven afectados derechos distintos de los del propio afectado, no observándose por tanto

un daño directo a intereses legítimos del denunciante y las otras 15 personas no identificadas, ni a ciudadano distinto de D. ( ). Este Ayuntamiento considera que una vez se ejecute el desarrollo del planeamiento en ese sector y se efectúen las necesarias cesiones será cuando se verá la compatibilidad o no de la construcción y se adoptará la decisión que corresponda según la legislación urbanística que se encuentre en vigor en el momento".

TERCERA. En todo caso, debemos dejar sentadas las siguientes consideraciones jurídicas:

1. Respecto a la ejecución del planeamiento, al tratarse de suelo urbano, basta con la aprobación de Plan General. Y de clasificarse como suelo urbano no consolidado, la ejecución del planeamiento debe ser obligatoriamente sistemática, es decir, mediante unidades sistemáticas de ejecución; en el presente caso unidades de ejecución.

   Mediante la clasificación se generan expectativas de posibles destinos urbanísticos de los terrenos urbanos, atribuyendo a los mismos la posibilidad de ser transformados mediante el proceso urbanizador, usos específicos para áreas homogéneas, e intensidades de usos diferentes.

   Los efectos jurídicos que dimanan de la aprobación y publicación de los acuerdos de aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento urbanístico, vienen recogidos en los artículos 55 y siguientes del TR76 (RD 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana) y 99 y siguientes de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, siendo además de la ejecutividad del planeamiento y la obligatoriedad del mismo, la posibilidad de autorizar obras y usos provisionales.

   Dicho régimen de usos y obras provisionales, se estructura de la siguiente manera:

   - Si se tratara de edificios o instalaciones construidos con anterioridad a la entrada en vigor de un instrumento de planeamiento, que resulten disconformes con la ordenación contenida en el mismo, serán calificados como fuera de la ordenación.

     El régimen de edificios e instalaciones fuera de la ordenación viene establecido en el citado artículo del TR76, y en el 101 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, en lo sucesivo LOTUR/06. No se pueden realizar, salvo que en el propio planeamiento se dis-

pusiera otro régimen, obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o que impliquen un incremento de su valor de expropiación, pero sí las pequeñas reparaciones que exigiesen la higiene, ornato y conservación del inmueble.

- Sin embargo, en casos excepcionales, podrán autorizarse obras parciales y circunstanciales de consolidación, cuando no estuviese prevista la expropiación o demolición de la finca en el plazo de quince años, a contar desde la aprobación del planeamiento (101.3). Añadiendo el último apartado de dicho precepto que; "Cuando la disconformidad con el planeamiento no impida la edificación en el mismo solar que ocupa el edificio, el propietarios podrá demolerlo y reconstruirlo con sujeción a dicho planeamiento".

Parece claro que en el presente caso el Ayuntamiento debe pronunciarse sobre si se trata de una obra o uso provisional y por tanto si es o no legalizable a la luz del PGM, o si por el contrario es una construcción fuera de la ordenación por existir ya previamente, según manifiesta el promotor. Ya que cuando se proceda a la edificación y urbanización de la correspondiente Unidad de Ejecución, deberá tenerse en cuenta previamente la valoración de las mismas, y a tenor del artículo 21.3 in fine del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo en adelante TRLS/08 se tendrá en cuenta precisamente su antigüedad y estado de conservación. Y para el caso de que hayan quedado incursas en la situación de fuera de la ordenación, su valor se reducirá en proporción al tiempo transcurrido de su vida útil.

A tenor del artículo 44 de la LOTUR, tratándose de suelo urbano, los terrenos estarán sujetos a la limitación de no poder ser edificados hasta que merezcan la condición de solar, salvo que se asegure la ejecución simultánea de la urbanización y la edificación mediante las garantías reglamentariamente establecidas.

Además si se tratara de una obra menor, y consideráramos solicitada la licencia de acuerdo a lo manifestado en dicho escrito de alegaciones, según el artículo 195 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, transcurrido el plazo de un mes desde su solicitud, o tratándose de obra mayor el de 3 meses, el interesado puede entender estimada su petición por silencio administrativo, salvo por supuesto, que la misma suponga la realización de obras, instalación, uso o edificación en contra de la legislación o el planeamiento urbanístico. Pero en cualquier caso, la pasividad del Ayuntamiento podría suponer la aplicación del supuesto indemnizatorio previsto por el artículo 35 letra d) del TRLS08.

2. Respecto a la afirmación de que sólo se ven afectados los derechos del propio afectado recordar que:

- La acción pública urbanística está actualmente regulada en el artículo 4 letra f) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo en los siguientes términos; "Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución en los términos dispuestos por su legislación reguladora". Acción pública regulada en el artículo 11.2.l) de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (LOTUR).
- Dicha acción como en el presente caso puede estar motivada por la ejecución de obras que se consideran ilegales, por lo que cabe durante su ejecución y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística; 4 años según el artículo 9 del RD Ley 16/81, de 16 de octubre.
- Como ha señalado la jurisprudencia (STS de 24.05.80), la meritada acción pública o popular, que es una consecuencia del interés general en que descansa el orden urbanístico, se concede a cualquier ciudadano sin necesidad de calificación de vecindad ni de ninguna otra, incluso, sin limitación de nacionalidad, y ello tiene su justificación en que "la trascendencia de la integridad y efectividad de la ordenación urbanística para el interés general y la existencia en este campo de un interés difuso en los ciudadanos en dicha integridad y efectividad han determinado que el urbanismo sea uno de los primeros campos en los que se ha establecido el carácter público de la acción para el cumplimiento de la legalidad. Así lo dispone taxativamente el artículo 304 LS. Ello significa la dispensa de cualquier requisito de legitimación activa con ocasión de la formulación de la instancia, así como de la impugnación de acuerdos en esta materia".
- Por su parte el artículo 48 del TRLS/08 dispone lo siguiente:
  1. "Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.
  2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrán ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el

transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística".

- A mayor abundamiento, el siguiente precepto añade que; "Los propietarios y titulares de derechos reales, además de lo previsto en el apartado anterior, podrán exigir ante los Tribunales ordinarios la demolición de las obras e instalaciones que vulneren lo dispuesto respecto a la distancia entre construcciones, pozos, cisternas, o fosas, comunidad de elementos constructivos u otros urbanos, así como las disposiciones relativas a usos incómodos, insalubres o peligrosos que estuvieren directamente encaminadas a tutelar el uso de las demás fincas".

*3.* Por último, respecto del posible expediente de disciplina urbanística, debe tenerse en cuenta que como reconoce el promotor en sus alegaciones dichas obras se estaban ejecutando sin licencia.

Los artículos 211 y 212 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (LOTUR), son claros al respecto, el primero se aplica a las obras o usos que se encuentran en curso de ejecución, sin licencia o sin ajustarse a sus determinaciones. En cuyo caso la Entidad Local debe, previa la tramitación del oportuno expediente, ordenar su paralización inmediata, como en inicio hizo el Ayuntamiento de Albelda a la vista del informe de la arquitecta municipal, decretando su demolición si son ilegalizable, y solicitando su legalización en caso contrario.

Si las obras y/o usos se hallan terminadas sin licencia o sin ajustarse a sus determinaciones, el artículo 212 compele al Ayuntamiento para que, previa la tramitación del oportuno expediente, requiera al interesado para que proceda a su legalización en el plazo máximo de 2 meses, o decrete su demolición si no lo fuera.

Y como dispone el artículo 213 LOTUR, "lo dispuesto en los artículos anteriores se entenderá sin perjuicio de la imposición de sanciones que procedan y de las facultades que correspondan a las autoridades competentes, en virtud del régimen específico de autorización o concesión a que estén sometidos determinados actos de edificación y uso del suelo".

Pues no debemos olvidar que toda infracción urbanística lleva consigo la imposición de sanciones a los responsables, con independencia de las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística, (artículo 217 LOTUR06). En el presente caso con independencia de si dicha obra/construcción es o no legalizable lo cierto es que comenzó a realizarse sin la preceptiva licencia municipal.

CUARTA. De este modo, no podemos admitir que el Ayuntamiento permanezca pasivo hasta que se ejecute el desarrollo del planeamiento en ese sector y se efectúen las necesarias cesiones:

- En primer lugar, por la existencia de acción pública en materia urbanística no puede argumentar su inactividad por no verse afectados derechos distintos de los del propio afectado, no observándose un daño directo al interés legítimo del denunciante y las otras personas no identificadas.
- En segundo lugar, no debe esperar al desarrollo de dicha unidad, pues debe pronunciarse sobre la compatibilidad o no de dichas obras con el planeamiento actualmente vigente en los términos descritos evitando así futuras indemnizaciones que costearán todos los ciudadanos.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida al Ayuntamiento de Albelda de Iregua, para que dentro del ejercicio de sus legítimas competencias urbanísticas, instruya el preceptivo expediente de legalidad urbanística, procediendo en su caso a la legalización de las obras, y en caso contrario a su paralización y/o demolición a costa del obligado, todo ello sin perjuicio del correspondiente expediente de disciplina urbanística.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.
   Del contenido de la respuesta del Ayuntamiento recibida el 11 de febrero del año en curso se deduce que se acoge favorablemente la Recomendación 27/2009, formulada por esta Institución en el sentido de que manifiesta que tras aceptar la misma, se ha acordado que se proceda a instruir expedientes de legalidad y disciplina urbanística a la construcción objeto de la queja.
c) Seguimiento de la Defensoría. La labor de control del cumplimiento de lo recomendado mediante la instrucción de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística y de disciplina de este orden, se está llevando a cabo a la fecha de cierre del Informe Anual.

RECOMENDACIÓN GENERAL nº 28/2009 de 28 de octubre, de carácter general dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño, para que ejerza sus competencias municipales derivadas de la responsabilidad de la concesión de las licencias ambientales y de apertura de actividades susceptibles de generar molestias y acuerde las medidas oportunas para del seguimiento del desarrollo de las mismas, atendiendo al modo de ejercerla por el titular de la actividad en cada caso concreto.

a) Contenido de la resolución: queja nº 2009/0295-MA.

Examinada la queja interpuesta con fecha 5 de agosto del año en curso, y analizada la información remitida por el Ayuntamiento de Logroño, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

## ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano en la referida fecha, una queja suscrita por Dª. ( ), relativa a las molestias que viene sufriendo como consecuencia del ejercicio de la actividad de panadería situada en los bajos de su vivienda.

En concreto, afirma que las molestias tienen lugar por gases y fuertes olores y el excesivo calor procedente de la rejilla de evacuación de la actividad.

Los vecinos, por medio de la entidad administradora de la finca, han puesto la situación en conocimiento del Ayuntamiento, razón por la cual existe una Resolución de Alcaldía, de 18 de febrero de 2009, que requiere a la empresa para que en el plazo de un mes adopte las medidas correctoras necesarias para evitar la transmisión de olores a la vía pública.

Expone en concreto que a pesar de las actuaciones administrativas efectuadas, las molestias por olores continúan siendo muy graves en el interior del edificio, y no se han visto mejoras sustanciales con relación al resto de las inmisiones.

SEGUNDO. Examinada la queja, y con el fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicita en fecha 10 de agosto de 2009 al Ayuntamiento puntual información sobre la cuestión planteada en

la queja, y para conocer las actuaciones realizadas con relación a los problemas de esta actividad, estudios, análisis, y cualquier otro informe con los que cuente el Ayuntamiento.

TERCERO. Esa Administración Local, mediante informe recibido el 27 de agosto y 30 de septiembre pasado da cumplida y puntual respuesta al anterior requerimiento.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa denunciada en el escrito de queja.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Entrando en lo que nos plantea esta queja, nos referiremos a aquellas quejas presentadas por los ciudadanos para denunciar las molestias producidas por el funcionamiento de diferentes actividades cercanas a su domicilio.

Estas molestias constituyen una vulneración del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (artículo 45 de nuestra Constitución).

Asimismo, estas situaciones han afectado otros derechos constitucionales de los ciudadanos, como son los derechos a la integridad física (artículo 15 CE), la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18 CE), la propiedad privada de su vivienda (artículo 33 CE), y la protección de la salud (artículo 43 CE).

Por ello, y dados los preceptos constitucionales citados, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Una vez hecha esta consideración preliminar se impone verificar si la petición del titular de la queja interpuesta en esta Oficina supone una actuación irregular causante de la vulneración de derechos, por parte de la Entidad Local.

Vemos por tanto, que en la presente queja se realizan observaciones críticas a la labor del correspondiente Ayuntamiento, bien por su insuficiente actuación, bien por su inactividad y permisividad hacia las actividades causantes de las molestias.

Es un hecho que la competencia para actuar en defensa de un Medio Ambiente sano y no deteriorado pertenece a los Ayuntamientos. La propia Constitución impone a todas las Administraciones —incluida la municipal— la obligación de actuar de forma positiva en aras a conseguir la protección de los derechos antes aludidos. Así lo establece en su artículo 15, cuando proclama el derecho a la integridad física; en el 18.2º, relativo al derecho a la inviolabilidad del domicilio; y en el 43, que aborda el derecho a la protección de la salud. De igual modo, su artículo 45.2º encomienda a la Administración la defensa y conservación de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

Adicionalmente debemos citar que la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, en su artículo 25.1, dispone que: "Se entiende por *Licencia Ambiental* la resolución dictada por el órgano ambiental municipal con carácter preceptivo y previo a la puesta en funcionamiento de las actividades e instalaciones en razón de ser susceptibles de originar daños al medio ambiente y causar molestias o producir

riesgos a las personas y bienes. Se someterán al régimen de intervención ambiental municipal todas las actividades o instalaciones a que se refiere el artículo 6.c) de esta Ley, tanto para ser implantadas como para cualquier cambio sustancial que pudiera introducirse en las mismas una vez autorizadas"., es decir para las actividades e instalaciones que sean susceptibles de causar molestias o daños a las personas, bienes o el medio ambiente, cuando estén sujetas a intervención municipal medioambiental según la normativa básica estatal.

En consecuencia, el funcionamiento de las actividades clasificadas debe estar supeditado a la adopción de medidas correctoras que impidan las graves molestias denunciadas por los ciudadanos, así como la vulneración de sus legítimos derechos constitucionales.

En este sentido el F.J.4º in fine de la Sentencia del TSJ de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso —Administrativo, Sección 3ª, Sentencia de 30 de May. Rec. 421/1997 "debe tenerse en cuenta que, como tiene declarado el TS (sentencia de 14 de octubre de 1992, entre otras) el otorgamiento de una licencia de esta naturaleza puede calificarse como una autorización administrativa de tracto continuo, que da lugar a una relación permanente entre el titular y el municipio, pues éste último puede ejercer actividades de inspección y corrección de las condiciones en que se ejerce la actividad, ya que, y así lo tiene declarado esta misma Sala — Sección Tercera — en sentencia de 31 de octubre de 1997, las referidas licencias por su naturaleza no entrañan un derecho inmutable en su disfrute, sino que deberán ajustarse a diario a las necesidades sociales, y urbanas, de tal manera que su regulación municipal con carácter restrictivo en modo alguno puede calificarse de sancionadora".

Debiéndose recordar como pone de manifiesto el F.J. 2º de la Sentencia nº 514, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Logroño que: "las licencias de funcionamiento se hallan sometidas a un continuo control de adecuación y comprobación del mismo a las exigencias del interés público que representan la salubridad y seguridad públicas como ha proclamado reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo de ociosa cita por ser de general conocimiento. Y es que, como declara la STS de 17-6-1989., la licencia de actividad pertenece a la categoría de las llamadas licencias de funcionamiento que crean una relación jurídica duradera con la Administración de donde deriva que la actividad a desarrollar ha de ajustarse siempre a las exigencias, incluso cambiantes, del interés público, lo que implica que éstas puedan determinar la posibilidad de nuevas medidas correctoras e incluso en ocasiones la clausura".

Tratándose de una actividad molesta, su otorgamiento supone una autorización de tracto continuo, que no se agota en la producción del acto administrativo, sino que implica un sometimiento permanente a las potestades públicas, en este caso, municipales, pues

constituyen un ejemplo típico de autorización de funcionamiento, en cuanto que, autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo, creando una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público, condición siempre implícita en este tipo de licencias (así lo ha establecido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras la S 14 de julio de 1.995).

Asimismo la STS de 18 de julio de 1997; "El ejercicio de la actividad emisora con la preceptiva licencia administrativa, limitado a las relaciones entre la Administración concedente y el sujeto a quien se refiere, y su neutralidad con respeto a los derechos privados de terceros, la actividad emprendida y ejercida con la oportuna licencia puede ser impedida a instancia de los particulares cuyos derechos lleguen a ser lesionados por ella".

Hay aquí, como indica la STS 11 de febrero de 1993, una relación permanente acercándose las licencias de este tipo en cuanto a su calificación jurídica a las autorizaciones de tracto continuo que se agotan en la producción del acto administrativo y suponen un sometimiento permanente a las potestades públicas, en este caso municipales, iniciado el curso de la actividad no por ello queda despojada la Administración de actuación respecto de aquélla ( ) pues las licencias constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento, en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo y queda una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias de interés público —condición siempre implícita de este tipo de licencia— (TS S 14 -7-1995).

En este mismo sentido la Sentencia nº 71, del Juzgado de lo Contencioso — Administrativo nº 1 de Logroño, (Procedimiento Ordinario 138/2004); "las licencias de funcionamiento que crean una relación jurídica duradera con la Administración de donde deriva que la actividad a desarrollar ha de ajustarse siempre a las exigencias, incluso cambiantes, del interés público, lo que implica que éstas puedan determinar la posibilidad de nuevas medidas correctoras e incluso en ocasiones la clausura".

TERCERA. Centrándonos en el asunto que aquí se plantea, el suscriptor de la queja solicita de la Administración Local con fecha 15 de enero de 2009, que gire visita de inspección a la actividad de panadería, para comprobar que continúan produciéndose molestias a los vecinos de dicha Comunidad, por calor, gases y olores.

La respuesta del Consistorio a nuestro requerimiento de información —ante la que la Defensora muestra su agradecimiento por el Informe remitido, así como por la remisión de una copia del expediente, en su afán de colaboración con esta Institución—, es clarificadora al respecto.

De este modo, se nos informa que, con ocasión de la denuncia con fecha 30 de enero de 2009, se realiza inspección por los técnicos municipales y según informe del Jefe de la Sección de Control y Disciplina Medioambiental de 4 de febrero, "se pudo comprobar la existencia de fuertes olores en la vía pública, debidos a la elaboración de productos de panadería o pastelería, junto a las rejillas de ventilación de la actividad, existentes en la fachada trasera del local. Así mismo, se comprobó la existencia de un fuerte olor en el interior del local; no así en el portal y escaleras del inmueble. Por lo tanto, en base a lo indicado en el apartado 7º del artículo 2.2.26 del PGM de Logroño, en el que se indica que en los locales comerciales, se exigirán las instalaciones necesarias para garantizar al vecindario y viandantes, la supresión de molestias, olores, humos y vibraciones, etc. Se estima que debe requerirse a la mercantil titular de la actividad de referencia, para que en el plazo de un mes, adopte las medidas correctoras necesarias para evitar la transmisión de olores a la vía pública. Así mismo, se le requerirá para que en dicho plazo, comunique a este Ayuntamiento la adopción de las medidas adoptadas con el fin de realizar la correspondiente comprobación".

Dicho requerimiento se efectúa mediante Resolución de Alcaldía nº 01745/2009, de 18 de febrero de 2009. Ante lo cual la mercantil titular de la actividad presentó con fecha 16 de marzo de 2009 alegaciones. Frente a las cuales se emite nuevo informe por el Jefe de la Sección de Control y Disciplina Medioambiental;

1. "En el informe que se adjunta de la empresa encargada del mantenimiento de la instalación de referencia, se indica que el día 20 de enero de 2009, se procedió a realizar la limpieza de baterías, sustitución de filtros y limpieza de bandejas de condensados; pero la fecha de la inspección que consta en el informe que dio origen a este expediente es posterior, en concreto del 30 de enero de 2009. Por lo tanto, estas medidas no fueron eficaces.
2. Por otro lado, *realizada nueva visita de inspección con fecha 30 de marzo de 2009, a las 11 00 horas, se comprobó que persisten los olores transmitidos al medio ambiente exterior desde las rejillas de la fachada trasera de la actividad*. Por lo que *se considera necesario volver a requerir al titular de la actividad de referencia, para que en el plazo de un mes, adopte las medidas correctoras necesarias para eliminar los olores procedentes de su actividad y que se transmiten a la vía pública*".

El 19 de junio de 2009, se dicta Resolución de Alcaldía nº 06590/09, requiriendo nuevamente a la mercantil para que adopte medidas que eliminen los olores procedentes de la actividad de panadería-pastelería con horneado de masas congeladas " " y se le incoa

expediente sancionador por infracción leve. Ante la cual la mercantil presenta alegaciones con fecha 17 de julio de 2009.

Sorprendentemente ante dichas alegaciones, se informa con fecha 5 de agosto de 2009 por el Jefe de la Sección de Control y Disciplina Medioambiental lo siguiente;

"( ) que, dado que las referidas medidas correctoras continúan vigentes y que realizadas visitas de inspección, se ha comprobado por una parte, que no se han modificado las instalaciones de la actividad y por otra, que han disminuido los olores en la vía pública procedentes del local, desde que se redacto el anterior informe de fecha 3 de abril de 2009".

A raíz de dicho informe técnico, se emite Resolución de Alcaldía nº 09531/2009, de 1 de septiembre, dando por cumplido el requerimiento efectuado, sobreseyendo el expediente sancionador y advirtiendo a la mercantil interesada que, deberá tener en perfectas condiciones de uso y mantenimiento los sistemas correctores con los que cuenta el local para evitar la transmisión de olores o gases molestos al exterior.

No alcanza esta Institución a comprender la actuación municipal descrita. Ya que con fecha 18 de febrero y 19 de junio el Ayuntamiento considera que la actividad produce olores molestos a la vía pública y le requiere para que adopte medidas correctoras. Mas con fecha 1 de septiembre ante las alegaciones aportadas por la mercantil, y sin que se haya adoptado medida correctora alguna se da por solventado el problema. Esta última Resolución a nuestro juicio, no estaría suficientemente motivada como así lo exige el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Se deja sin efecto un expediente sancionador y se da por cumplido un requerimiento efectuado en 2009 a tenor de medidas adoptadas en el año 2005.

Por lo que entendemos que o bien no se debió requerir nunca a la mercantil para la adopción de medida alguna, o por el contrario no debe darse por cumplido un requerimiento cuando no se han adoptado las medidas a las que se compelía. Por lo que en algún momento la actuación del Ayuntamiento no ha sido correcta. Así las cosas, en el caso de que existiera inmisiones al medio ambiente exterior por olores con independencia de las medidas que adoptara el titular de la actividad en su día, el Ayuntamiento debe exigir nuevas medidas correctoras que garanticen la no producción de molestias alguna. Si por el contrario, las medidas adoptadas en su día continúan siendo eficaces y no se produce molestia alguna, no debieran haberse generado falsas expectativas al denunciante ni incoar expediente alguno al denunciado.

La jurisprudencia viene definiendo el acto de inmisión como toda injerencia en la esfera jurídica ajena, mediante la propagación de sustancias nocivas y perturbadoras que, con-

secuencia de actividades que tienen lugar en fundo propio, repercuten negativamente en el ajeno de forma que lesionan en grado no tolerable por el hombre normal el disfrute de sus derechos personales y patrimoniales. Concepto que se sustenta en la regla fundamental de que la propiedad no puede llegar más allá de lo que el respeto del vecino determina. (SSTS 17 de febrero de 1968, 12 de diciembre de 1980).

En el informe remitido por el Ayuntamiento de fecha 25 de agosto de 2009 se dispone que; "hay que tener en cuenta que los olores no se pueden medir y por lo tanto, en la normativa no se gradúa un nivel máximo de olor permitido, ni tampoco se indica que olores es más o menos desagradable". Sin embargo, con fecha 3 de abril de 2009 se dijo que; "Con fecha 30 de marzo de 2009, a las 11:00 horas, se comprobó que persisten los olores transmitidos al medio ambiente exterior desde las rejillas de la fachada trasera de la actividad". En este mismo sentido se informó el 4 de febrero de 2009; "realizada visita de inspección con fecha 30 de enero de 2009, a las 11:00 horas, se pudo comprobar la existencia de fuertes olores en la vía pública, debidos a la elaboración de productos de panadería o pastelería, junto a las rejillas de ventilación de la actividad, existentes en la fachada trasera del local". Se trata por tanto, cuanto menos, de informes contradictorios.

Si no existen aparatos de medición objetivos debe ser la propia inspección municipal o incluso la Policía Local quien los constate, pues no pueden quedar indefensos los vecinos ante posibles injerencias de las actividades autorizadas por el Ayuntamiento. Al respecto el artículo 49 de la citada Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja dispone que; "2. La Administración Local desarrollará su propia inspección para el correcto ejercicio de su competencia en el marco de la presente Ley y del régimen local. 3. Cuando la Administración Local se considere imposibilitada para el ejercicio de la competencia de inspección, ésta podrá solicitar a la Administración Autonómica el auxilio en tal función, para lo cual se exigirá que acrediten la falta de medios técnicos, materiales y humanos".

A tenor del artículo 50 de la citada Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja; "1. La inspección ambiental tiene como función, en el marco de la defensa y protección del medio ambiente de La Rioja, la ejecución del control y vigilancia de las actividades e instalaciones de cualquier tipo que fuesen susceptibles de afectarle negativamente. 2. El personal que realice la inspección dispondrá en el ejercicio de esta función la consideración de autoridad. Para el desempeño de la función de inspección, los titulares de las instalaciones facilitarán al personal de la inspección debidamente acreditado por la Administración competente, el acceso y la permanencia en las instalaciones y el examen de la documentación que se considere necesaria en el curso de las

actuaciones. No será necesaria la notificación previa de las inspecciones cuando ésta se efectúe dentro del horario de funcionamiento de las instalaciones afectadas.3. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el apartado anterior será considerado como obstrucción a las funciones de inspección y al deber de colaboración. 4. Las Administraciones Públicas podrán otorgar determinadas facultades de vigilancia y control a entidades públicas o privadas debidamente autorizadas, estableciéndose reglamentariamente las funciones a desarrollar y los requisitos para su ejercicio".

A mayor abundamiento, la licencia ambiental se otorga sin perjuicio de las demás que fueran pertinentes, y en especial de la de apertura, pues no podrán comenzarse a ejercer actividad alguna hasta que se haya obtenido ésta, que tendrá como finalidad comprobar la adecuación de la instalación a la licencia ambiental. El artículo 61 del Decreto 62/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo del Título I de la Ley 5/2002, permite al Ayuntamiento, previa audiencia del titular de la actividad, modificar las condiciones de la licencia, para adaptarse aquella a la legislación aplicable, e incluso su revocación cuando por razones técnicas, económicas o jurídicas resultare inviable el cumplimiento de la modificación.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: De carácter general dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para que ejerza sus competencias como responsable de la licencia ambiental y de apertura, de actividades susceptibles de generar molestias y del seguimiento del desarrollo de las mismas, atendiendo al modo de ejercerlas por el titular de la actividad en cada caso en concreto.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.
   Con fecha de 10 de noviembre de 2009 tiene entrada informe emitido por el Jefe de la Sección de Control y Disciplina Medioambiental en el que se desprende la aceptación de los planteamientos de la Defensora.
c) Seguimiento de la Defensoría. Se comprobará a lo largo de este año 2010.

Recomendación nº 29/2009 de 9 de noviembre, de carácter general dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja para que de lege ferenda reglamente los horarios del personal docente de los Institutos de Enseñanza Secundaria, fijando las horas correspondientes a las jefaturas de los Departamentos en función del número de profesores y del número de horas de carga lectiva que pesa sobre cada uno de ellos.

Recomendación nº 30/2009 de 9 de noviembre, de carácter particular dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja para que imparta la instrucciones oportunas a los efectos de equiparar las horas de jefatura de los Departamentos de Formación de Orientación y Laboral (no unipersonales) con los de otras Jefaturas de Departamentos en los Institutos de Educación Secundaria Obligatoria.

a) Contenido de las Resoluciones: quejas acumuladas nº 2009/0353; 2009/0359 y 2009/0387-E.

Vista la queja original y las siguientes suscritas por profesores de un Departamento de Formación y Orientación Laboral de un Instituto de Enseñanza Secundaria que se sumaban a aquella, recibido el informe de la Consejería afectada se emite la presente Recomendación en base a los hechos y con fundamento en las consideraciones jurídicas que exponemos a continuación.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. El 16 de julio de 2009 tuvo entrada una queja suscrita por la Sra. ( ) en su condición de personal docente, que actualmente desarrolla funciones de Jefa de Departamento de Formación y Orientación Laboral (FOL).

En particular, nos informaba que la posibilidad de creación de los departamentos de FOL en los centros riojanos estaba prevista en el Acuerdo de 3 de febrero de 2005, por la Calidad de la Educación en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

SEGUNDO. Así las cosas, afirmaba que los departamentos fueron concebidos en su momento como órganos unipersonales, y en función de esta caracterización tienen establecido el horario de realización de funciones propias del departamento. Sin embargo, la interesada estimaba que la carga de trabajo de estos departamentos ha crecido consi-

derablemente, siendo así en su centro. Por ello, junto con otros compañeros en la misma situación, han solicitado a la Consejería la reducción de la jornada lectiva, para la realización de sus funciones como Jefa de Departamento.

TERCERO. Así, consta entre la documentación aportada junto con su escrito de queja, la solicitud "para la revisión de los horarios correspondientes a los jefes de departamento de FOL no unipersonales reflejando en los mismos tres periodos lectivos a la semana en igualdad de condiciones que el resto de compañeros en idéntica situación jurídica".

CUARTO. Por último, añadía la interesada que la solicitud ha sido desestimada por la Dirección General de Personal y Centros Docentes, sobre la fundamentación de que la situación no está prevista en el citado acuerdo.

La titular de la queja consideraba que la ausencia de esta regulación concreta no impide la aplicación de una reducción de horas, ya que puede solventarse aplicando los principios generales de igualdad, de la Constitución Española y la legislación educativa y sobre empleados públicos, para salvar la discriminación existente sobre compañeros de otros departamentos.

QUINTO. Posteriormente se registraron otras tres quejas más suscritas por profesores del Departamento de FOL del mismo IES, en las que voluntariamente se adherían a la petición originaria.

SEXTO. Admitida a trámite la queja y decretada la acumulación, la Defensora acordó emitir un requerimiento de información dirigido a la Consejería de Educación para que en el plazo de veinte días nos informara sobre la situación y en concreto sobre:

- Si la interesada ha interpuesto recurso de Alzada frente a la resolución desestimatoria de la Dirección General, y, en su caso, estado de tramitación del mismo.
- Opinión de la Consejería sobre el problema planteado por la interesada, y sobre la posibilidad de acceder a su solicitud.

SÉPTIMO. La demora en la resolución de estos expedientes de queja acumulados no ha sido debida al funcionamiento interno de esta Defensoría sino a la actitud de la Administración Educativa, ya que desde el primer requerimiento de información que se le hizo el 17 de julio de 2009 hasta la recepción de su informe (30 de octubre) han pasado más de tres meses. De esta forma queremos expresar que tal dilación contraviene el espíritu de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo Rio-

jano cuyo artículo 5 impone a las Administraciones Públicas el deber de colaboración de forma preferente y urgente.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. El motivo que esgrimen para acudir al auxilio de esta Institución, es la existencia de un tratamiento discriminatorio, pues afirman que, es de aplicación el principio de igualdad en la función pública docente, ya que otros Jefes de Departamentos gozan de tres horas lectivas para el desempeño de las funciones propias de la jefatura, y ellos únicamente, una hora.

En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa denunciada por los autores de la queja, consistente en considerar que se encuentran discriminados en relación con los horarios de otros Jefes de Departamentos.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que;

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella depen-

den o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

El derecho cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, es el derecho a un principio de igualdad consagrado constitucionalmente en el artículo 14 de la CE esto es, en el frontispicio del Título I de la Carta Magna.

Por ello, y dado que los preceptos constitucionales citados (artículos 23 y 14), ambos se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Tras tres recordatorios apercibiendo a la Administración Educativa del deber de colaborar con la Defensoría, con fecha de 30 de octubre de 2009 tuvo entrada en el Registro de esta Institución, el informe suscrito por el Consejero expresivo de lo siguiente:

"Doña ( ), firmante de la primera queja, formalizó un recurso de alzada ante esta Consejería con fecha de 24 de abril de 2009.

Dicho recurso se interpuso frente a la resolución del Director General de Personal y Centros Docentes de 24 de abril y fue resuelto desestimándolo por Resolución de este Consejero de 16 de septiembre del mismo año.

Básicamente, la motivación de la desestimación del recurso se basaba en la consideración que paso a exponerle reiterando el criterio de este órgano.

Con ser cierto que los departamentos de Formación y Orientación Laboral reciben un distinto tratamiento normativo respecto de otros departamentos, tal diferenciación producida "ex lege" no supone una vulneración del principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución, ni implica un tratamiento discriminatorio.

La singularidad de estos departamentos se manifiesta en su mismo origen puesto que no estaban contemplados en el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria de 1996, sino que fueron previstos en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, por el Acuerdo sobre la Calidad de Educación de 3 de febrero de 2005, si bien su creación formal se llevó a cabo mediante el Decreto 54/2005, de 29 de julio y al momento actual se contemplan específicamente en el Decreto 54/2008, de 19 de septiembre, que aprobó el nuevo Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria.

Por esa singularidad, como digo, quedó ya puesta de manifiesto desde el inicio cuando el mismo Acuerdo al que he hecho referencia señalaba que era requisito para su creación que la carga lectiva de las distintas horas adscritas a cada una de las especialidades reseñadas fuera igual o superior a 12 períodos lectivos, lo que no se exigía para otros departamentos didácticos y se señalaba expresamente que las personas designadas como Jefes de tales Departamentos tendrían derecho a reflejar en su horario personal una hora lectiva y dos complementarias para ejercer sus funciones.

Pues bien, como se argumentaba al momento de resolver el recurso, en la fecha en que se firmó el Acuerdo estaba en vigor la Orden 2/2003, de 3 de enero, que dictó las instrucciones sobre el horario del Personal Docentes en los Institutos de Educación Secundaria, la cual explícitamente dispone en el apartado 10, párrafo c) de su Anexo que para las labores derivadas de las jefaturas de los departamentos se computarían tres períodos lectivos a la semana. Sin embargo, el mismo Acuerdo establecía que para los casos de las jefaturas de los Departamentos FOL, sus titulares podrían reflejar en su horario personal "una hora lectiva y dos complementarias". El hecho de que, pudiendo hacerlo, los signatarios del Acuerdo no se remitieran al régimen especial y establecieran uno específico, es muestra inequívoca de que admitían dicha singularidad.

Y no cabe argumentar frente a ello que el nuevo Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria ha equiparado a todos los efectos las jefaturas de los departamentos didácticos pues, amén de que sigue manteniendo una regulación específica para los que ahora nos ocupan, no es objeto de esa disposición abordar el contenido normativo que corresponde a otro bloque normativo cual es al que regula el horario del Personal Docente.

Como tampoco cabe argüir que el Acuerdo de 2005 tenía una eficacia limitada. Muchos de los aspectos contemplados en aquel siguen manteniéndose en vigor porque ninguna otra estipulación ha venido a sustituir lo acordado. Y así pasa con lo señalado respecto al cómputo horario de las Jefaturas de los Departamentos FOL.

Como quiera que las razones que han motivado la denegación del recurso pueden extenderse para definir la posición de esta Consejería a los demás firmantes de las quejas acumuladas, ruego las de por reiteradas a los efectos oportunos.

En definitiva, la opción de esta Consejería es la de seguir manteniendo la actual situación por entender que no vulnera el principio de igualdad ni establece un trato discriminatorio".

Centrándonos, en consecuencia, en la queja relativa a la vulneración del artículo 14, se hace preciso recordar brevemente que no toda desigualdad de trato supone una infracción de dicho precepto constitucional sino que dicha infracción la produce sólo aquella

desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable.

En los términos en los que se suscita la controversia planteada por los autores de las quejas, hemos de centrar el término de comparación que traen a colación, entre los Jefes de Departamentos que tienen reconocidas tres horas para el desempeño de las funciones de la Jefatura, con los Jefes de los Departamentos de FOL que desempeñando *idénticos contenidos* en las jefaturas, sólo tienen asignada una hora.

El principio de igualdad exige, pues, que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional (por todas, entre las más recientes y recogiendo precedente doctrina, SSTC 154/2006, de 22 de mayo RTC 2006, 154 , F. 4; y 214/2006, de 3 de julio RTC 2006, 214 , F. 2).

TERCERA. En efecto, estos Departamentos en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma fueron creados en virtud de un Acuerdo pactado entre la Administración y los sindicatos más representativos.

Nos referimos al Acuerdo por la calidad de la educación en la Comunidad Autónoma de La Rioja publicado en el Boletín Oficial de La Rioja de 10 de mayo de 2005.

El Acuerdo fue suscrito con fecha 3 de febrero de 2005, de una parte, por representantes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y de otra, por las Organizaciones Sindicales ANPE, CC.OO., CEMSATSE, CSI-CSIF, FETE-UGT, STAR y STE Rioja, a través de la correspondiente Mesa Sectorial de Educación, aprobado por el Consejo de Gobierno en su reunión celebrada el 22 de abril de 2005, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 9/1987, de 12 de mayo, en la redacción dada al mismo por la Ley 7/1990, de 19 de julio, de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

En el referido Acuerdo el Gobierno de La Rioja, convino con las organizaciones sindicales representantes del profesorado firmantes, procurar el establecimiento de un marco de estabilidad en la educación riojana para los próximos años a través de las siguientes medidas (destacamos la octava):

8ª Departamentos Didácticos de Economía y de formación y orientación laboral en los Institutos de Educación Secundaria Obligatoria.

Con el fin de que las asignaturas impartidas en los Institutos de Educación Secundaria tengan su referente y su representación en los órganos de coordinación didác-

tica y pedagógica, además de los departamentos didácticos reseñados en el artículo 40.b) del Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, se crean los Departamentos de Economía y de Formación y Orientación Laboral, siempre que la carga lectiva de las distintas horas adscritas a cada una de las especialidades reseñadas sea igual o superior a 12 períodos lectivos.

La creación de estos Departamentos se hará progresivamente, de acuerdo con el siguiente calendario:

- Curso 2005/2006: Nombramiento de los Jefes de Departamento, que asumirán las funciones propias del cargo con reconocimiento del complemento específico "Jefe de Departamento".
- Curso 2006/2007: Los Jefes de estos Departamentos tendrán derecho a reflejar en su horario personal una hora lectiva y dos complementarias para ejercer las funciones correspondientes.

El Acuerdo sindical surte entre las partes una eficacia normativa vinculante "ex" artículo 37 de la Carta Magna, si bien, han de ser interpretados en sus estrictos términos, sin que puedan congelar las situaciones de hecho que pueden mostrarse cambiantes en el futuro.

En efecto, la interpretación literal de la Medida 8ª, es la creación de unos nuevos Departamentos, entre ellos los que ahora nos ocupan, los Departamentos de FOL, y la misma medida 8ª acordada, establece un calendario de implantación progresiva de estos Departamentos, así como, de reconocimiento de derechos a los que ostenten su Jefatura.

En principio, el calendario para el primer curso 2005/2006, el derecho reconocido es de carácter pecuniario, el Jefe del Departamento FOL tendrá el complemento específico "Jefe de Departamento", y para el curso 2006/2007, el derecho a la reducción de una hora lectiva para el desempeño de las funciones propias de la Jefatura.

De esta suerte, el espíritu del convenio alcanzado entre Administración y sindicatos se agota en estos dos cursos, quedando en la más absoluta indefinición el devenir de los hechos, máxime cuando estos Departamentos, debido a su consolidación, van asumiendo cada vez más carga de trabajo, con mayor número de profesores adscritos al Departamento y con la carga lectiva que como mínimo refirió tal Acuerdo de 2005 para que pudieran ser constituidos.

Los horarios del personal docente que imparten sus enseñanzas en los IES se regulan por Orden de la Consejería de Educación.

La última disposición al respecto es la Orden 2/2003, de 3 de enero, por la que se dic-

tan Instrucciones sobre el horario del personal docente en los Institutos de Educación Secundaria.

La Instrucción nº 10 de la Orden 2/2003 establece cuanto sigue:

A efectos del cómputo de los períodos lectivos semanales establecidos en el punto anterior, se considerarán lectivos los siguientes períodos y actividades:

a) Docencia a grupos de alumnos, con responsabilidad completa en el desarrollo de la Programación Didáctica y la evaluación.
b) Docencia a los grupos de alumnos con evaluación negativa en un área del curso anterior, o con materias pendientes, que se citan en el punto 68, apartado a) de las Instrucciones de la Orden de 29 de junio de 1994.
c) Tres períodos lectivos a la semana para las labores derivadas de la jefatura de los departamentos, incluyendo las reuniones de la Comisión de Coordinación Pedagógica. En los departamentos unipersonales se contabilizará por estas labores un período lectivo, mientras que los dos restantes se dedicarán a las tareas de colaboración con el departamento de actividades complementarias y extraescolares encomendadas por el Jefe de Estudios.
d) Dos períodos lectivos a la semana para las labores de tutoría de los grupos de alumnos que cursan la Educación Secundaria Obligatoria (uno para las labores de tutoría al grupo de alumnos y otro para preparar las actividades de tutoría y de evaluación, y para coordinarse con el Departamento de Orientación).
e) Los tutores de la etapa de Bachillerato contarán en su horario con un período lectivo para las labores de tutoría.
f) El Profesor tutor responsable de la Formación en Centros de Trabajo, que será a su vez tutor del grupo, dedicará hasta seis horas lectivas semanales a las actividades y funciones propias de la FCT y de la tutoría de grupo. Habrá un tutor de Formación en Centros de Trabajo para cada Ciclo Formativo, que a su vez será el tutor del grupo de clase. Los tutores que no sean responsables de la FCT contarán en su horario con un período lectivo para las labores de tutoría.
g) Si las disponibilidades horarias lo permiten, se podrá computar un período lectivo a la semana, como máximo, para cada uno de los profesores a los que se encomiende la coordinación de los tutores de un mismo curso o ciclo. El programa de coordinación de tutores se incluirá en el Plan de Acción Tutorial y en el horario individual del profesorado.
h) Si las disponibilidades horarias lo permiten, se podrá computar un período lectivo para el Profesor encargado de medios informáticos o medios audiovisuales y para el responsable del funcionamiento de la Biblioteca.

i) Docencia compartida para prácticas específicas de conversación de lenguas extranjeras y prácticas de laboratorio de Ciencias Naturales, Física y Química. Cada Profesor podrá impartir un máximo de cuatro períodos lectivos a la semana de docencia compartida para prácticas de conversación o laboratorio.

j) Un período lectivo a la semana, como máximo, para los Profesores a los que se encomiende la docencia a grupos de alumnos que presenten problemas de aprendizaje o grupos de profundización, así como la problemática surgida por la incorporación al sistema educativo de los alumnos procedentes de países extranjeros, especialmente en edad de escolarización obligatoria.

Las razones expuestas en el informe emitido por la Consejería se fundan en que se tratan de Departamentos distintos y que por ende, queda justificado el distinto tratamiento en razón a las horas que se destinan al desempeño de la Jefatura.

Lo cierto es que si bien, los Departamentos FOL, así como otros que se puedan crear nacen de realidades distintas, en este caso de un Acuerdo entre el Gobierno y los Sindicatos, una vez creados los Departamentos asumen las mismas funciones que el resto de los Departamentos didácticos, por lo que ante las mismas funciones no se pueden establecer criterios de asignación de horas para desempeñar las jefaturas distintas e incluso arbitrarias, como pueden llegar a atisbarse en el caso planteado por los autores de las quejas.

La Orden 2/2003 a la hora de la reducción de las horas para las jefaturas de los departamentos distingue tres horas en general, y una hora para los departamentos unipersonales, pero esta norma ha de adecuarse a la nueva realidad, la aparición de otros Departamentos. Cuestión ésta que ha de replantearse la Administración Educativa, y que fundamenta las presentes Recomendaciones.

En los Departamentos de FOL que fueran unipersonales, la asignación de una hora para las funciones de la jefatura goza de una diferenciación objetiva y razonable, pero no así en aquellos Departamentos de FOL a cuya estructura estén adscritos varios docentes; por lo cual, la actuación de la Administración Educativa produce una vulneración del principio de igualdad y no discriminación reconocido constitucionalmente en el artículo 14 y cuyo control puede ser examinado como cuestión de legalidad ordinaria.

Por todo ello y dado que estimamos que el razonamiento empleado por la Administración no justifica el tratamiento desigual ante los Departamentos no unipersonales, y que el Acuerdo de 2005 desplegó toda su vigencia y se agotó para el curso escolar 2006/2007, al amparo del artículo 24 de la Ley 6/2006, emitimos las siguientes RECOMENDACIONES:

- De carácter general dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja para que de *lege ferenda* reglamente los horarios del personal docente de los Institutos de Enseñanza Secundaria, fijando las horas correspondientes a las jefaturas de los Departamentos en función del número de profesores y del número de horas de carga lectiva que pesa sobre cada uno de ellos.
- De carácter particular dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja para que imparta la instrucciones oportunas a los efectos de equiparar las horas de jefatura de los Departamentos de Formación de Orientación y Laboral (no unipersonales) con los de otras Jefaturas de Departamentos en los Institutos de Educación Secundaria Obligatoria.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADAS (PARCIALMENTE).

Con fecha de 11 de febrero de 2010 tuvo entrada un informe de la Consejería expresivo de la aceptación de las Recomendaciones, si bien, condicionando su pleno cumplimiento a las pertinentes negociaciones con los agentes implicados para su puesta en marcha en el calendario del siguiente curso escolar. Por ello a los efectos del presente Informe Anual se declaran aceptadas por la Administración educativa si bien condicionalmente por lo que resultará esencial la labor de seguimiento que de oficio se realizará desde esta Institución.

c) Seguimiento de la Defensoría: PENDIENTES.

El contenido de estas Recomendaciones traslada su seguimiento y cumplimiento al presente año 2010.

Recomendación nº 31/2009 de 10 de noviembre, dirigida a la Consejería de Hacienda del Gobierno de La Rioja para que en relación con el tema planteado por el autor de la queja proceda a motivar conforme a las exigencias legales la comprobación de valores realizada en la liquidación complementaria girada en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas).

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0377-H.
Examinada la queja interpuesta con fecha 13 de octubre de 2009, y analizado el informe emitido por el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda del Gobierno de La Rioja, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. El 13 de octubre de 2009 el interesado presentó su queja con relación a un procedimiento del Departamento de Tributos del Gobierno de La Rioja, en el cual, tras realizar las comprobaciones de valor oportunas, se practica una liquidación provisional del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados por un valor 361,20 euros, que incluye unos intereses de demora de 63,64 euros.

SEGUNDO. El interesado mantiene una objeción que hacer a la actuación de la Consejería, que, a su juicio, vulnera su derecho como contribuyente. La demora en la que la liquidación provisional efectuada, con el nuevo valor asignado, no contiene ningún tipo de motivación sobre los criterios de la Dirección General, por lo que no conoce las razones de tal diferencia de valor, entre el declarado y el comprobado, lo que le impide sobremanera plantear sus medios de impugnación. Del mismo modo muestra su disconformidad con los intereses girados tras la dilación del tiempo en que se ha materializado la comprobación de valores.

TERCERO. La queja fue admitida a trámite por afectar a los derechos de los contribuyentes dignos de protección por esta Institución y se demandó información a la Consejería de Hacienda. Dicha información fue recibida el 28 de octubre y complementada el 6 de noviembre de 2009.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa que se pretende, esto es, cómo la Administración Regional, ha procedido para girar la liquidación tributaria objeto de controversia, en especial sobre las garantías que ha de reunir una actuación tributaria de comprobación de valores, a la que ya el artículo 13.2 de la derogada Ley 1/1998, de 26 de febrero, exigía la debida motivación.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.
4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, es competencia la supervisión ejercida por la Defensora del Pueblo Riojano, ya que los derechos de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son los siguientes: el derecho a la propiedad privada (artículo 33 de la Constitución) y en especial, el principio de legalidad en la imposición de cargas y gravámenes de carácter patrimonial (artículo 31 de la Carta Magna).

SEGUNDA. Todo procedimiento de comprobación de valores ha de finalizar mediante una resolución debidamente motivada, tal y como exigen los artículos 134 de la Ley 38/2003, General Tributaria y en concreto para este impuesto indirecto, el 46 del Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Pues bien, en el caso en cuestión y según se advierte de la documentación aportada por el interesado, la comprobación de valores se advierte de forma genérica bajo una fórmula que, si bien suscrita por un Técnico al servicio de la Hacienda Autonómica no es expresiva de qué método se ha empleado para el incremento de la valoración, pues se pasa a 1.622,73 euros el metro cuadrado sin explicar de dónde se obtiene tal cifra.

Reflejada así la valoración, reproducida en el antecedente de hecho tercero, debemos pasar a analizar si las mismas cumplen con las exigencias que legal y jurisprudencialmente se vienen exigiendo para considerar las mismas debidamente motivadas.

Es de sobra conocido que la administración tributaria autonómica debe respetar las exigencias del artículo 134 de la Ley General Tributaria, o del artículo 13.2 de la derogada Ley 1/1998, de 26 de febrero, reguladora de los Derechos y Garantías de los Contribuyentes, cuando advierte que 2. Los actos de liquidación, los de comprobación de valor, los que resuelvan recursos y reclamaciones, los que deniega la suspensión de la ejecución de actos de gestión tributaria, así como cuantos otros se establezcan en la normativa vigente, serán motivados con referencia a los hechos y fundamentos de derecho , al tiempo de realizar la comprobación de valores que le faculta, entre otros el art. 52 de la LGT.

La metodología empleada por la Administración autonómica en este caso es la utilización del medio "método de comparación de mercado", en una utilización más o menos híbrida con la del Dictamen de peritos de la Administración, no refleja la singularización de la forma de valorar, ni el momento temporal en que está se considera; tal y como advierte el propio promotor de la queja.

En este sentido, hemos de traer a colación la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 1999, ya conocida por la Hacienda autonómica, que nos

recuerda la doctrina fijada en relación con debida motivación de las comprobaciones de valores realizadas por la administración tributaria ( sirvan de ejemplo las SS de 3 y 26 de mayo de 1989, 20 de enero y 20 de julio de 1990, 18 de junio y 23 de diciembre de 1991, 8 de enero de 1992, 22 de diciembre de 1993, 24 y 26 de febrero de 1994, 4, 11 y 25 de octubre y 21 de noviembre de 1995, 18 y 29 de abril y 12 de mayo de 1997 y 25 de abril de 1998).

Previa a toda valoración es la descripción del objeto a valorar (v.g. consignación de los metros cuadrados de superficie del terreno y del edificio, número de plantas, situación, calidad, y edad de la construcción...etc.).

En resumen, todo informe pericial (y los tributarios también) que han de servir de base a la comprobación de valores, deben ser:

1. Fundados, lo cual equivale a expresar los criterios, elementos de juicio o datos tenidos en cuenta; para que el contribuyente pueda conocer sus fundamentos técnicos y prácticos.
2. Fundamentados, que también es una garantía tributaria ineludible;
3. Particularizados, que aun pudiendo ser lacónica y sucinta, no es admisible, ex. art. 134 de la LGT, si se omiten o se consignan meras generalizaciones sobre los criterios de valoración o solo referencias genéricas a los elementos tenidos en cuenta mediante fórmulas repetitivas proformadas. Debe ser individualizada.
4. Notificados, debe ser notificada al contribuyente.

Casuísticamente, la jurisprudencia advierte que la aplicación de precios medios no puede hacerse presumiendo la certeza de estos, sino que se requiere la justificación de las razones de su formulación y de su aplicación a los bienes concretos, se debe especificar la forma en que se han tomado en consideración esas circunstancias, siempre claro está de un modo detallado (STS 3ª sec. 2ª de 12-11-1999, rec. 7816/1992 RJ 1999, 7828 ). Esta misma sentencia concluye en el deber de los Peritos de la Administración de:

1) comprobar en cada caso los bienes,
2) describirlos,
3) facilitar a los órganos administrativos y jurisdiccionales los antecedentes de hecho suficientes para admitir o rechazar las valoraciones.

Por todo ello, mientras no se cumplan estas garantías, por desconocimiento de los datos e imposibilidad de analizar y contrastar la valoración, esta ha de rechazarse (SS TS de 7 de mayo de 1998, de 30 de mayo y 19 de octubre de 1995), debiendo reseñarse

que la simple manifestación de haber tenido en cuenta los precios medios de mercado o de la situación, calidad, constituyen menciones genéricas, y por lo tanto no son suficientes a los efectos de tener por cumplida la exigencia de motivación de la comprobación (STS de 4 de diciembre de 1993).

Aplicando la precedente doctrina al presente caso, y precisando como ya se hizo cuando se admitió a trámite esta queja que, la Defensora no tiene potestad para supervisar los criterios técnicos, pero si para controlar la debida aplicación de la normas tributarias y del cumplimiento de las garantías que a favor del contribuyente éstas establecen, esta Defensoría estima que la valoración aquí cuestionada adolece de falta de motivación, por lo que sería preciso que por parte de la Consejería se proceda a emitir una nueva debidamente motivada.

TERCERA. Antes de cerrar la presente, también hemos de hacer una reflexión sobre la disconformidad del contribuyente con los intereses girados, pues a su juicio la dilación del procedimiento de comprobación de valores, hace que se incremente la cuantía de aquellos por causas no imputables a su voluntad.

Se ha de aclarar que los intereses de demora girados tienen el carácter de resarcitorios por no haber efectuado la autoliquidación tributaria declarando el verdadero valor del bien, esto es, el cálculo de la base imponible.

Dado que la Hacienda autonómica ha hecho uso de su potestad de comprobación de valores y ha girado una liquidación complementaria por ser mayor el valor declarado que el valor real, es por lo que se imponen "ex lege" y automáticamente los intereses legales del artículo 26 de la Ley General Tributaria.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida a la Consejería de Hacienda para que ante la situación denunciada por el autor de la queja proceda a motivar de forma expresa y con las debidas garantías, la comprobación de valores en la que se funda la liquidación realizada en concepto del Impuesto indirecto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentos, en su modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

b) Posicionamiento de la Administración: RECHA ADA.

La Hacienda autonómica expresa por vía de informe que se aparta de la Recomendación ya que considera que la comprobación de valores de la base imponible y la liquidación complementaria girada están debidamente motivadas.

c) Seguimiento de esta Defensoría.

Ante la no aceptación de la Recomendación únicamente así lo hacemos constar en el presente Informe Anual.

RECOMENDACIÓN nº 32/2009 de 11 de noviembre, dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para que realice las actuaciones necesarias con el fin de determinar si la actividad de referencia origina o no inmisiones molestas a los vecinos inmediatos, adoptando todas las medidas necesarias a fin de que dejen de producirse molestias a los vecinos afectados, dando así cumplimiento a su deber de velar por la protección del medio ambiente y los derechos fundamentales de los vecinos.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0157-MA.

Examinada la queja interpuesta con fecha 17 de abril del año en curso, y analizada la información remitida por el Ayuntamiento de Logroño, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano en la referida fecha, una queja suscrita por D. ( ) y otros 18 vecinos de la Comunidad de Propietarios de un inmueble sito en Logroño, en la que los interesados vienen a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

En concreto, los titulares de las queja refieren su protesta frente a lo que estiman supone una clara actitud pasiva del Ayuntamiento de Logroño, que les deja indefensos frente a los problemas de contaminación acústica, vibraciones y daños en la edificación que, según su información, provoca la actividad de panadería situada en los bajos del edificio.

Los vecinos, sufren este problema desde que, en el año 1999, comenzaron los trabajos de instalación de la actividad, que perforaron los pilares del edificio, cuestión por la que ya han iniciado las correspondientes vías de solución ante la jurisdicción civil.

Por otra parte, desde el año 2001 sufren graves molestias por ruidos y vibraciones que, a su parecer, emite la panadería, y que transmiten a las viviendas niveles insoportables.

SEGUNDO. Examinada la queja, y con el fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicita en fecha 1

de junio de 2009 al Ayuntamiento puntual información sobre la cuestión planteada en la queja, y para conocer las actuaciones realizadas con relación a los problemas de esta actividad, estudios, análisis, y cualquier otro informe con los que cuente el Ayuntamiento.

TERCERO. Esa Administración Local, mediante informe recibido el 3 de agosto y 28 de octubre pasado da respuesta a los requerimientos efectuados.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa denunciada en el escrito de queja.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Entrando en lo que nos plantea esta queja, nos referiremos a aquellas quejas presentadas por los ciudadanos para denunciar las molestias producidas por el funcionamiento de diferentes actividades cercanas a su domicilio.

Estas molestias constituyen una vulneración del derecho a disfrutar de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (artículo 45 de nuestra Constitución).

Asimismo, estas situaciones han afectado otros derechos constitucionales de los ciudadanos, como son los derechos a la integridad física (artículo 15 CE), la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18 CE), la propiedad privada de su vivienda (artículo 33 CE), y la protección de la salud (artículo 43 CE).

Por ello, y dados los preceptos constitucionales citados, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Una vez hecha esta consideración preliminar se impone verificar si la petición del titular de la queja interpuesta en esta Oficina supone una actuación irregular por parte de la Entidad Local vulneradora de los derechos constitucionales. Para lo cual es preciso partir de una serie de premisas jurídicas.

Es un hecho que la competencia para actuar en defensa de un Medio Ambiente sano y no deteriorado pertenece a los Ayuntamientos. La propia Constitución impone a todas las Administraciones —incluida la municipal— la obligación de actuar de forma positiva en aras a conseguir la protección de los derechos antes aludidos. Así lo establece en su artículo 15, cuando proclama el derecho a la integridad física; en el 18.2º, relativo al derecho a la inviolabilidad del domicilio; y en el 43, que aborda el derecho a la protección de la salud. De igual modo, su artículo 45.2º encomienda a la Administración la defensa y conservación de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

En consecuencia, el funcionamiento de las actividades clasificadas debe estar supeditado a la adopción de medidas correctoras que impidan las graves molestias denunciadas por los ciudadanos, así como la vulneración de sus legítimos derechos constitucionales.

En este sentido debemos recordar como pone de manifiesto el F.J.2º de la Sentencia nº 514, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Logroño que: "las licencias de funcionamiento se hallan sometidas a un continuo control de adecuación y com-

probación del mismo a las exigencias del interés público que representan la salubridad y seguridad públicas como ha proclamado reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo de ociosa cita por ser de general conocimiento. Y es que, como declara la STS de 17.6.1989., la licencia de actividad pertenece a la categoría de las llamadas licencias de funcionamiento que crean una relación jurídica duradera con la Administración de donde deriva que la actividad a desarrollar ha de ajustarse siempre a las exigencias, incluso cambiantes, del interés público, lo que implica que éstas puedan determinar la posibilidad de nuevas medidas correctoras e incluso en ocasiones la clausura".

El Tribunal Supremo ha llevado a cabo una interpretación jurisprudencial que resume la SS.T.S. de 26 de noviembre de 2007 y de 12 de noviembre de 2007, 12 de marzo de 2007, 29 de mayo de 2003, y 10 de abril de 2003. Según ellas, la inmisión en el domicilio de ruidos por encima de los niveles establecidos supone una lesión del derecho fundamental a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario en la medida que impida o dificulte gravemente el libre desarrollo de la personalidad. Por otro lado, el Tribunal Constitucional ha señalado que puede suponer la lesión del derecho a la integridad física y moral del artículo 15 de la Constitución Española EDL1978/3879, SSTC 16/2004 y 191/2003. La doctrina expuesta en la STC 119/2001, de 24 de mayo señala que los derechos a la integridad física y moral, a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad de domicilio han adquirido también una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad, orientada a la plena efectividad de estos derechos fundamentales. Habida cuenta de que nuestro texto constitucional no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos (STC 12/1994, de 17 de enero), se hace imprescindible asegurar su protección no sólo frente a las injerencias tradicionales, sino también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada. A esta nueva realidad ha sido sensible la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido EDL2003/120316.

En la Exposición de Motivos se reconoce que "el ruido en su vertiente ambiental ( ) no ha sido tradicionalmente objeto de atención preferente en la normativa protectora del medio ambiente. Tratamos del ruido en un sentido amplio, y éste es el alcance de la ley". Luego se explica que "en la legislación española, el mandato constitucional de proteger la salud (artículo 43 de la Constitución) y el medio ambiente (art.45) engloban en su alcance la protección contra la contaminación acústica. Además, la protección constitucional frente a esta forma de contaminación también encuentra apoyo en algunos derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, entre otros, el derecho a la intimidad personal y familiar, consagrado en el artículo 18.1".

La licencia municipal obtenida — STS de 22 de septiembre de 1995— no es una espe-

cie de pasaporte que consagra definitivamente la actividad ni enerve el ejercicio posterior de facultades de inspección por los agentes locales, que, desde luego, seguirán obligados a constatar que, una vez concedida la licencia y comenzado el ejercicio de la actividad, se cumplen las Ordenanzas, tanto de oficio como a instancia de los eventuales perjudicados. Hay aquí, como indica la STS 11-2-93 una relación permanente acercándose las licencias de este tipo en cuanto a su calificación jurídica a las autorizaciones de tracto continuo que no se agotan en la producción del acto administrativo y suponen un sometimiento permanente a las potestades públicas, en este caso, municipales, pues las licencias constituyen un supuesto típico de autorización de funcionamiento, en cuanto que autorizan el desarrollo de una actividad a lo largo del tiempo y queda una relación permanente con la Administración, que en todo momento podrá acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público— condición siempre implícita en este tipo de licencia—, STS 14-7-95.

TERCERA. Centrándonos en el asunto que aquí se plantea, el suscriptor de la queja se refiere en concreto a la inacción de la Administración Local ante los siguientes aspectos:

- La emisión de altos niveles sonoros.
- La emisión de altos niveles de vibración.
- Alto riesgo de fuga de gas.

Respecto a las intervenciones municipales llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Logroño, según información remitida por éste, respecto a dichas molestias, cabe destacar que:

- El 29 de marzo de 2006, se efectuaron mediciones de los niveles de vibración transmitidos a las viviendas A y B del inmueble sito en Logroño, debidos al funcionamiento de la maquinaria instalada en la actividad de obrador y venta de panadería y pastelería "X" sito en el bajo de dicho inmueble, obteniéndose que los valores medidos del factor K de vibración, no superaban en ningún caso los niveles máximos permitidos que se indican en el anexo 1 de la Ordenanza de protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la ciudad de Logroño (B.O.R. nº 150, de 15 de noviembre de 2009). Por lo que se refiere a los niveles de ruido transmitidos a las viviendas, los vecinos consideraron que las molestias eran muy inferiores a las que se producían en otros momentos y dicha medición no sería representativa de los niveles transmitidos en otras ocasiones.
- El 30 de abril de 2007, se efectuó medición tanto del factor K de vibración, como de los niveles sonoros transmitidos a un dormitorio de la vivienda A del citado

inmueble. Dichos niveles son debidos a juicio del técnico municipal al accionamiento de la puerta de acceso a la actividad de referencia. Obteniéndose que los valores medidos no excedían de los máximos permitidos a vivienda por la Ordenanza municipal.

- Con fechas 7 y 8 de junio de 2008, se levantaron Actas de inspección por parte de la Policía Local, en las que se indicaba que los niveles sonoros producidos por maquinaria de la actividad y transmitidos a vivienda A de dicho inmueble excedían respectivamente en 4,8 dB(A) y 6,3 dB(A) de los máximos permitidos en el citado artículo 14.1 de la Ordenanza de referencia. En dichas Actas no se especifica cuál de las máquinas o aparatos instalados en la actividad, eran el origen del ruido. Con fecha 23 de junio de 2008, la Policía informó que el ruido procedía de una máquina suministradora de oxígeno instalada en la vivienda B del inmueble y no de la panadería. Así mismo se ponía de manifiesto que pudiera haberse producido un error en dichas Actas.
- Ante dicho informe de la Policía Local con fecha 4 de julio de 2008 se ratificaron en la corrección de dichas Actas, indicándose que al efectuar las mediciones de fechas 7 y 8 de junio de 2008, cuando se apagó toda la maquinaria de la panadería, el ruido recibido en la vivienda “ “ cesó y se procedió, en ese momento, a medir el ruido de fondo, por lo que se reitera que las actas estaban bien realizadas.
- En consecuencia, se dictó Resolución de Alcaldía nº08928/2008, de 18 de julio, por la cual se incoó expediente sancionador a la mercantil titular de la maquinaria de obrador y venta de panadería y pastelería, por infracción de la Ordenanza de referencia, y se requería para la adopción de medidas correctoras necesarias para reducir los niveles sonoros.
- Ante dichos hechos, y solicitada la apertura de un período de prueba por la denunciante, con el fin de despejar las dudas suscitadas se realizaron nuevas mediciones con fecha 11 de noviembre de 2008, obteniéndose los siguientes resultados;
  a) En los 2 dormitorios que se consideraban más afectados de la vivienda B, se realizaron mediciones de los niveles sonoros producidos por el funcionamiento de la maquinaria de la panadería, a su mayor potencia y de forma que funcionasen a la vez, todas las máquinas que técnicamente fuera posible (cámaras y vitrinas frigoríficas, aire acondicionado, horno y máquinas del obrador). Añadiéndose también el ruido producido por el movimiento de carros y la manipulación de bandejas en el horno. Obteniéndose que aunque el ruido era claramente perceptible en dichas habitaciones (debido al bajo nivel de ruido de fondo existente), los niveles medidos no excedían de los máximo permitidos.

b) Así mismo, se realizaron mediciones en los dos dormitorios que se consideraban más afectados de la vivienda A, de los mismos niveles sonoros indicados en el punto anterior, obteniéndose también es este caso que dichos niveles eran inferiores a los máximos permitidos por el artículo 14.1 de la Ordenanza municipal.

- Ante dichas mediciones se informó con fecha 12 de noviembre de 2008, que si bien era cierto que en las mediciones realizadas con fecha 11 de noviembre de 2008, no se había detectado incumplimiento de la Ordenanza; ello no asegura que las actas realizadas por la Policía Local el 7 y 8 de junio de 2008 fuesen erróneas, ya que resulta imposible reproducir los hechos que tuvieron lugar en esas fechas. Así mismo, en dicho informe, se indicaba que cabía la posibilidad de que la actividad, en alguno de sus procesos o en determinados momentos, transmitiera ruidos a las viviendas superiores, con niveles que incumplieran los máximos permitidos por el artículo 14.1 de la Ordenanza. Se informa también, que debe reiterarse a los vecinos que avisen a la Policía Local cuando sufran molestias por ruidos procedentes de la actividad de referencia, a fin de que efectúen las mediciones correspondientes. Por otra parte, no es posible realizar una comprobación del aislamiento acústico con el que cuenta dicha actividad, al no encontrarnos en ese momento en ninguno de los supuestos contemplados con la C.Tª. 1ª de la Ordenanza municipal.
- A la vista del resultado de las pruebas practicadas, se acordó mediante Resolución de Alcaldía nº 14428/2008, de 9 de diciembre, dar por cumplido el requerimiento efectuado, y sobreseer el expediente sancionador incoado, procediendo al archivo de las actuaciones.
- Respecto a la posibilidad de realizar un nuevo estudio integral sobre contaminación acústica transmitida, así como de las vibraciones y su repercusión en las viviendas, se informa por el técnico municipal lo siguiente:
  a) Si bien es posible realizar un nuevo estudio (al contar con medios materiales y humanos para ello), tanto de los niveles de vibración como de ruido transmitidos a las viviendas superiores por el funcionamiento de la actividad de referencia, no se considera necesario si no han variado las condiciones existentes en la actividad desde que se realizaron los estudios y mediciones anteriores.
  b) No obstante, en cualquier momento y cuando consideren que están sufriendo molestias debidas a la actividad de referencia, los vecinos afectados tienen la posibilidad de avisar a la Policía Local, a fin de que realice las correspondientes mediciones de los niveles sonoros transmitidos a sus viviendas por la actividad.

CUARTA. De la respuesta del Consistorio a nuestro requerimiento de información se extraen las siguientes consideraciones jurídicas;

1. Con fecha 4 de julio de 2008, los Agentes de Policía actuantes se ratificaron en las mediciones efectuadas los días 7 y 8 de junio de 2008, que dieron respectivamente un exceso de 4,8 y 6,3 dB(A), respecto a los máximos permitidos por el artículo 14.1 de la Ordenanza municipal. Por tanto dichas Actas constituyen medio probatorio de la comisión de infracción grave y muy grave respectivamente a la luz de los artículos 39 b) y 40 c) de la Ordenanza municipal. Ante las cuales dicha norma permite imponer sanciones tales como además de multas, precintados de foco emisor, suspensión de la actividad, y/o clausura total o parcial entre otras.

   Las actas de inspección y los atestados policiales, son una categoría especial de documentos, los denominados oficiales, que gozan de una llamada "presunción de verdad" en el sentido de que gozan de fuerza probatoria sobre los hechos, actos o estados de cosas que en ellos consten, salvo que tales extremos se desvirtúen mediante otros medios de prueba. Según el Tribunal Constitucional (TC), las actas y diligencias de la Inspección son medios de prueba de carácter documental que pueden valorarse en vía contencioso-administrativa junto con los demás elementos probatorios, pues se trata de "un medio de prueba", cuya eficacia debe ponderarse a la luz del principio de libre valoración de la prueba, referido a los hechos directamente comprobados por el funcionario.

   Respecto a la presunción de veracidad de que gozan las Actas policiales, al amparo de los artículos 137.3 de la Ley 30/1992 de 8 de diciembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, y el artículo 17.5 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora; y el hecho de que sea iuris tantum, indicar que efectivamente ello es así. Lo que significa que dicha medición mientras no se aporte prueba pericial en contra, se efectuó de acuerdo a los procedimientos de medición de la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la ciudad de Logroño (B.O.R. nº150, de 15 de noviembre de 2.005), aprobados por el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 1 de marzo de 2.006, donde se indican los pasos a seguir para la realización de las mediciones, las precauciones que deben observarse y las normas que deben cumplir los aparatos de medición, dicho acuerdo fue objeto de publicación para su general conocimiento en el B.O.R: nº20, de 11 de febrero de 2.006.

No corresponde a los técnicos de este Ayuntamiento de Logroño desvirtuar dicha medición sino al interesado, pues este Ayuntamiento lo que ha hecho no ha sido invertir la carga de la prueba que le corresponde sino por el contrario aportar la prueba (Acta de la Policía Local) que le compete.

Efectivamente no cabe enervar la presunción de inocencia sin una mínima actividad probatoria, verdad absoluta que ha ido matizándose a través de la doctrina del TC en el sentido de que no hay contradicción entre la presunción de inocencia y el principio de libre valoración de la prueba. Y dentro de este último, es admisible la prueba indiciaria al objeto de desvirtuar aquélla ante la evidencia de que no siempre es posible la utilización de la prueba directa, afirmando que prescindir de la prueba indiciaria conduciría en ocasiones a la impunidad.

La Sentencia del TSJ de Madrid, 40/2000, RJCA 2001/138, acerca de la presunción iuris tantum de veracidad de las hechos constatados por funcionarios públicos, indica que; "existen infracciones en las cuales no es posible obtener otro medio probatorio diferente que la denuncia porque la instantaneidad y fugacidad del hecho constatado impide que pueda ser comprobado de otra forma, y en estos casos debe bastar como prueba la declaración testifical o ratificación del agente o del inspector denunciante".

A mayor abundamiento, a tenor de la STS de 22 de septiembre de 1995, el criterio técnico en la comprobación de las deficiencias de funcionamiento de las actividades clasificadas no supone que necesariamente haya de intervenir funcionarios técnicos cualificados, sino que ha de entenderse cumplido cuando el empleo de instrumentos utilizados por personas sin una formación específica conduce a un resultado técnico correcto.

Todo lo cual conduce a estimar desvirtuada la presunción de inocencia por una prueba de cargo suficiente para su enervación.

2. Por Resolución de Alcaldía nº 14428/2008, de 9 de diciembre de 2008, se acuerda dar por cumplido el requerimiento efectuado, y sobreseer el expediente sancionador incoado. Si bien el informe técnico de 3 de agosto de 2008 que sirve de motivación a dicha Resolución indica expresamente; "Esto no quiere decir que las actas realizadas por la Policía Local con fechas 7 y 8 de junio de 2008, sean erróneas, ya que resulta imposible reproducir los hechos que tuvieron lugar en esas fechas. Así mismo, se indica que cabe la posibilidad que la actividad, en alguno de sus procesos o en determinados momentos, transmita ruidos a las viviendas superiores, con niveles que incumplan los máximos permitidos por el artículo 14.1 de la Ordenanza".

3. Por tanto las mediciones realizadas por la Policía Local no se consideran desvirtuadas, más aún si las mismas a diferencia de las realizadas por la inspección municipal se tomaron en horario nocturno (información que desconocemos) en lugar de diurno, donde los decibelios permitidos son menores, y también suele serlo el ruido de fondo. Por ello no consideramos suficientemente justificado el archivo de dicho expediente ante la constatación de dos Actas positivas con niveles tan elevados y las continuas quejas de los vecinos, con independencia de que las nuevas mediciones no dieran positivas pues como indica el propio técnico municipal ello no obsta para que en otro momento la actividad pueda estar emitiendo niveles más altos, y en concreto, por encima de los permisibles a vivienda.

   En el presente caso el Ayuntamiento, a nuestro juicio, no debió resolver en dicho sentido el expediente incoado dada la envergadura de los derechos afectados. Debiendo o bien tomar medidas cautelares como por ejemplo en el caso de que dicha actividad sólo emita niveles elevados en horario nocturno el precintado del elemento emisor, o bien continuar realizando pruebas que indiquen las medidas que deben adoptarse para solucionar el problema descrito.

   El ordenamiento jurídico cuando es infringido, su transgresión al igual que las normas de convivencia protegidas por el derecho penal, lleva aparejados normalmente tres distintos efectos:

   1. El restablecimiento de la legalidad perturbada mediante la anulación o revocación de los actos ilegales y la restitución de las cosas a su estado anterior.
   2. La imposición de sanciones a personas responsables de la actuación ilícita por medio del ejercicio de la potestad sancionadora de la administración.
   3. La indemnización de los daños y perjuicios derivados del ilícito actuar.

   Consecuentemente cualquier ilícito administrativo habrá de generar dos tipos de reacciones por parte de la Administración, reacciones que, en todo caso, resultan compatibles entre sí. De un lado, se procederá a adoptar las medidas necesarias para proceder al restablecimiento de la legalidad infringida, por otro se procederá a imponer las sanciones adecuadas, de acuerdo con el catálogo de faltas y sanciones previsto.

   Por otra parte, efectivamente el Ayuntamiento tiene la posibilidad de decretar la clausura del establecimiento, y requerir para que se adopten las medidas correctoras, y de forma inmediata se reduzcan los niveles sonoros transmitidos a vivienda para que no superen los máximos establecidos en el artículo 14.1 de la Ordenanza

de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones en la ciudad de Logroño (B.O.R. nº 150, de 15 de noviembre de 2.005).

La presunción de inocencia es compatible con la aplicación de medidas cautelares siempre que se adopten por resolución fundada en derecho, y basadas en un juicio de razonabilidad acerca de la finalidad perseguida y las circunstancias concurrentes, se trata en todo caso de asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer. Dicha posibilidad se regula por el artículo 48 de la Ordenanza municipal.

El artículo 60 de la Ley 5/2002 de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, (BOR nº 124/2002, de 12 de octubre de 2002); y 37 de la Ordenanza Reguladora de la Emisión de Ruidos y Vibraciones de la ciudad de Logroño, (BOR nº 127, de 5 de noviembre de 1.985), habilitan al órgano que haya ordenado la iniciación del procedimiento para adoptar medidas cautelares que eviten la continuación del daño causado, incluida la suspensión de la actividad que haya motivado la infracción, y siendo estas medidas ejecutivas.

El órgano competente para resolver podrá adoptar en cualquier momento, mediante acuerdo motivado, las medidas de carácter provisional que resulten necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, el buen fin del procedimiento, evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y las exigencias de los intereses generales.

Las medidas cautelares o de carácter provisional, de las que se ocupa también el artículo 136 de la Ley 30/1992, son aquellos instrumentos tendentes a garantizar la viabilidad o efectividad los efectos que hayan de producir la resolución que se pronuncie definitivamente sobre el objeto del procedimiento. Con estas medidas cautelares, pues, se intenta normativamente asegurar que la futura decisión pueda llevarse a la práctica de modo útil, situándose las mismas a medio camino entre las exigencias de celeridad en la tramitación de los procedimientos y la ponderación y tutela de los derechos e intereses litigiosos.

Por razón de tales características, la determinación de las Medidas Correctoras a aplicar en tales casos sólo podrá determinarse casuísticamente, esto es, riesgo por riesgo y actividad por actividad. Nunca con carácter general y de una vez por todas y para siempre. Advertir que cuando la medida provisional haya de adoptarse en circunstancias de urgencia inaplazable, cualquiera que sea el momento en que la misma se decida, no puede demorarse ni condicionarse su adopción hasta la evacuación de unas alegaciones por quien va a verse afectado por dichas medidas. Si no fuera así se vería frustrada la finalidad de estas medidas, caracte-

rizadas por su perentoriedad y por su alcance anticipatorio inmediato frente a efectos no queridos o evitados por la norma. Esta posibilidad, no debe excluir, sin embargo, la procedencia de que ex post, una vez adoptada la medida provisional urgente, sea concedida audiencia al presunto infractor a fin de que pueda presentar alegaciones sobre su mantenimiento o modificación, lo que constituirá una verdadera exigencia jurídica, según los criterios jurisprudenciales, cuando de otra manera se pudiera causar indefensión.

4. En cuanto a la comprobación del aislamiento acústico, no se efectúa por el Ayuntamiento, puesto que no existe confirmación de sanción alguna por resolución firme impuesta al titular de la actividad que, en aplicación de la Cláusula Transitoria Primera de la Ordenanza, habilite para ello. Parece claro que el hecho de no darse las circunstancias previstas en dichas cláusula para la comprobación del aislamiento acústico, son debidas precisamente a la inacción municipal, pues obraban en el expediente incoado 2 Actas positivas sin que por ninguna de las dos recayeran las sanciones previstas para infracciones graves o muy graves.

   No son cuestiones de legalidad ordinaria las que se discuten en este proceso, sino de garantía de derechos fundamentales frente a formas de agresión a ellos que, además, se significan porque, al mismo tiempo deterioran el medio ambiente cuya calidad, según el artículo 45 de la CE, han de preservar y mejorar todos los poderes públicos. Se trata, en definitiva, de la degradación de derechos fundamentales.

   La jurisprudencia viene definiendo el acto de inmisión como toda injerencia en la esfera jurídica ajena, mediante la propagación de sustancias nocivas y perturbadoras que, consecuencia de actividades que tienen lugar en fundo propio, repercuten negativamente en el ajeno de forma que lesionan en grado no tolerable por el hombre normal el disfrute de sus derechos personales y patrimoniales. Concepto que se sustenta en la regla fundamental de que la propiedad no puede llegar más allá de lo que el respeto del vecino determina. (SSTS 17 de febrero de 1968, 12 de diciembre de 1980).

   La jurisprudencia ha declarado con reiteración que, frente a las inmisiones dañosas o molestas derivadas del "ruido", los vecinos perjudicados por ellas están asistidos de la acción civil para instar ante los tribunales de este orden jurisdiccional el cese de la actividad que las ocasiona y el resarcimiento de daños y perjuicios. Para la tutela civil frente al "ruido" no es obstáculo la regulación administrativa más o menos extensa de la actividad que los origina ya que debe distinguirse entre

la tutela preventiva de los intereses generales, que corresponde a la Administración, y la protección de la propiedad y los intereses privados de incuestionable carácter civil (Sentencias del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1980 y 16 de enero de 1989). Finalmente, el TS ha mantenido en numerosas sentencias (de las que son muestra las de 4 de marzo de 1992 y 24 de mayo de 1993) que el desarrollo de la actividad con observancia de las normas y medidas administrativas requeridas para su ejercicio no impide el ejercicio de acciones civiles de cesación si se lesionan derechos subjetivos, ni altera el régimen de responsabilidad civil cuando las medidas reglamentarias se revelan insuficientes para evitar la producción de daños.

Reiteradamente está reconocido por la doctrina y la jurisprudencia el que la actividad de la Administración, para considerarla como tal, en contraposición a la inactividad, no basta con la realización de actuaciones esporádicas, sino que, con independencia de la frecuencia de éstas, deber ser suficientes para paliar el problema planteado, y con independencia de que, en el presente caso, no se considera una actividad desmesurada la de dictar una resolución, sobreseer dicho expediente en base a las mediciones realizadas con fecha 20 de junio de 2008, sin que todavía el problema tenga visos de solución, a la luz de la queja presentada por los vecinos de dicha Comunidad de Propietarios.

Hay obligaciones normativas que el Ayuntamiento incumple tolerando las actividades denunciadas, respecto a las cuales incluso amaga con sancionar formalmente, iniciando un procedimiento sancionador que no prospera en su tramitación. Esta tolerancia supone, dentro de la infracción de su posición de garante respecto a la no emisión del ruido nocivo, una comisión por omisión que se traduce en la apreciación de la vulneración del derecho de los recurrentes.

El Ayuntamiento de Logroño está incumpliendo su obligación de controlar las inmisiones excesivas de ruidos, y ellos pudiera ser determinante de una vulneración de derechos fundamentales. Como el Tribunal Supremo ha señalado gozar de un medio ambiente adecuado es un derecho constitucional por cuyo respecto han de velar los poderes públicos (artículo 45 de la Constitución Española de 1978).

La actividad administrativa no es suficiente con el hecho, en un caso como el que nos ocupa, de requerir la adopción, de forma ambigua e indeterminada, de "medidas correctoras", ni incoando expedientes sancionadores, que luego han sido archivados.

Después de tantos años, persiste exactamente igual que desde el primer día el problema existente, las medidas a adoptar por la Administración eran más nume-

rosas y, sobre todo, de mayor impacto, como puede ser el apercibimiento de clausura de la actividad, o la propia clausura.

La actividad exigible al Ayuntamiento de Logroño, más allá de valoraciones fácticas, se contiene en un primer plano, en un plano normativo y reglamentado. La simple reincidencia, debiera haberse traducido en una cesación de la actividad en horario nocturno, y en la obligación de que se adoptasen por los causantes las medidas correctoras oportunas para atenuar o eliminar el nivel de ruido excesivo comprobado. Ello supone que no se ha llevado a cabo por el Ayuntamiento, al margen de las idas y venidas de la Policía Local, lo previsto por el ordenamiento jurídico, lo necesario para evitar la vulneración de los Derechos Fundamentales cuya protección se suplica en el presente procedimiento. El mantenimiento de las circunstancias que dan lugar a la emisión excesiva de ruido, hacen valer la presunción de que en el momento actual se siguen produciendo a la vista de las manifestaciones de los quejosos.

La regulación administrativa más o menos extensa de la actividad que las origina, en consideración a los intereses generales, singularmente urbanísticos y medioambientales, eventualmente afectados por ella, porque hay que distinguir lo relativo a la tutela preventiva de los intereses generales o públicos, de inequívoca naturaleza administrativa, de lo que atañe a la propiedad de intereses privados y a su protección, de incuestionable carácter civil (SS TS 12-12-80 y 16-1-89).

El Ayuntamiento dentro de sus potestades de reglamentación tanto en materia medioambiental como urbanística debiera tener en cuenta así mismo que este tipo de actividades de obrador de panadería, quizá no debieran autorizarse en suelo de uso residencial, pues no es ésta la única ocasión en que se demuestra la producción de molestias al vecindario.

El Ayuntamiento de Logroño no puede permitir que una actividad económica, menoscabe los derechos de los particulares, antes por el contrario, el interés público de una industria no contradice la obligación de proceder de todas las instalaciones precisas para evitar los daños, acudiendo a los medios que la técnica imponga para eliminar las inmisiones. El hecho de tratarse de actividades en principio lícitas, que dejan de serlo cuando se traspasan determinados límites, no obsta para que se adopten el conjunto de medidas necesarias para la protección del medio ambiente en las viviendas de los edificios del entorno, ámbito inmune frente a las agresiones perturbadoras procedentes del exterior, que no tienen el deber de soportar.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para que realice las actuaciones necesarias con el fin de determinar si la actividad de referencia origina o no inmisiones molestas a los vecinos inmediatos adoptando todas las medidas necesarias a fin de que dejen de producirse molestias a los vecinos afectados, dando así cumplimiento a su deber de velar por la protección del medio ambiente y los derechos fundamentales de los vecinos.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA PARCIALMENTE.

El informe técnico comparte las inquietudes trasladadas mas solamente podemos considerar aceptada de manera parcial la Recomendación emitida pues si bien con la medición policial se ha constatado que la actividad origina inmisiones molestas a los vecinos, sin embargo al no adoptar medidas cautelares de ningún tipo, no se garantiza el cese de molestias que los vecinos llevan denunciando ante el Ayuntamiento desde hace más de tres años.

c) Seguimiento de la Defensoría.

El contenido de esta Recomendación traslada su seguimiento al presente año 2010.

RECOMENDACIÓN nº 33/2009 de 24 de noviembre, dirigida a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, para que mantenga la posibilidad de presentar las solicitudes a procesos selectivos en papel, no limitando su presentación mediante medios exclusivamente telemáticos, en concordancia con la regla general de libre elección del ciudadano, que inspira tanto la Ley 11/2007, como el Real Decreto 1671/2009, de desarrollo parcial, y en el presente caso, si bien no es posible la readmisión del interesado al proceso selectivo, se proceda a la devolución de la tasa abonada.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0315-F.

Examinada la queja remitida con fecha 19 de agosto de 2009 por el Justicia de Aragón, suscrita por Don ( ), en la que el interesado viene a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha, su escrito de queja, en el que exponía que el día 13 de mayo de 2009 presentó ante el Gobierno de La Rioja una solicitud para tomar parte en el proceso selectivo del Cuerpo de Gestión de Administración General de Comunidad Autónoma de La Rioja, convocado por medio de publicación en el Boletín Oficial de La Rioja, nº 57, de 8 de mayo de 2009.

Posteriormente, el día 1 de julio de 2009, conoció que formaba parte de la relación provisional de aspirantes excluidos, por "no cumplir los requisitos de la base 3.3 de la convocatoria", es decir, no haber presentado la solicitud por vía telemática. A pesar de la reclamación que interpuso frente a esta exclusión, por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 30/1992, fue incluido en la relación definitiva de aspirantes excluidos.

Finalmente, el interesado cursó una solicitud para la devolución de la tasa ingresada en concepto de derechos de examen, que ha sido desestimada.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, solicitó en tres ocasiones, esto es, con fecha 19 de agosto, 30 de septiembre y 23 de octubre a la Consejería de

Administraciones Públicas y Política Local la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO. Dicha Administración remitió por fin, contestación a nuestro requerimiento con fecha 3 de noviembre de 2009 poniendo de manifiesto lo siguiente;

1. En el Boletín Oficial de La Rioja de 8 de mayo de 2009 se publica la Orden 26/2009, de 4 de mayo, de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, por la que se convocan pruebas selectivas para la provisión de plazas vacantes del Cuerpo de Gestión de Administración General, en la que Don ( ) tomó parte, presentando solicitud de admisión a las mismas el 13 de mayo de 2009.
2. La Base 3.3. de la citada Orden establece la forma de presentación de las solicitudes de participación en las pruebas selectivas, en los siguientes términos; "La presentación de solicitudes deberá efectuarse *exclusivamente* por procedimientos telemáticos, *en la medida en que los medios técnicos disponibles lo permitan*, a través de cualquiera de las siguientes direcciones de Internet del Gobierno de La Rioja: *.larioja.org/empleopublico* o *.larioja.org/registrotelematico*".
3. Por otra parte la Base 4.1 dispone, al regular la norma sobre la admisión de aspirantes, así como las causas específicas en las que procede o no la devolución de la tasa por inscripción a las pruebas de acceso a la función pública, que; "en el plazo máximo de un mes desde la finalización del plazo de presentación de solicitudes, la Dirección General de la Función Pública publicará Resolución declarando aprobada la lista provisional de aspirantes admitidos y excluidos en el Boletín Oficial de La Rioja y en el tablón de anuncios virtual de la sede electrónica de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja previsto en el artículo 38 de la Ley 5/2008, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2009 ( *.larioja.org*), así como, a efectos exclusivamente informativos, en la dirección de Internet *.larioja.org/empleopublico*. En la Resolución se indicará el lugar, fecha y hora de realización del primer ejercicio, el lugar en que se encuentran expuestas al público las listas provisionales de aspirantes admitidos, así como la relación de aspirantes excluidos, con la expresión de las causas que hayan motivado su exclusión".

   Para subsanar el defecto que haya motivado su exclusión u omisión de las relaciones provisionales de admitidos y excluidos, los aspirantes dispondrán de un plazo de diez días contados a partir del siguiente al de la publicación de la citada Resolución. Los escritos presentados por los aspirantes para subsanar el defecto que haya motivado su exclusión u omisión se entenderán contestados con la publi-

cación de la Resolución por la que se aprueba la relación definitiva de admitidos y excluidos.

Los aspirantes, que, dentro del plazo señalado, no subsanen el defecto que haya motivado la exclusión o no aleguen la omisión en la relación provisional de admitidos y excluidos, justificando su derecho a figurar en la misma, serán definitivamente excluidos.

Por su parte la base 4.3 apunta que "no procederá devolución alguna de la tasa por inscripción en las pruebas de acceso a la función pública en los supuestos de exclusión definitiva de las pruebas selectivas *por causa imputable al interesado*. Cuando la causa no sea imputable al interesado, el importe abonado será reintegrado, previa solicitud, a los aspirantes que hayan sido excluidos definitivamente de la realización de las pruebas selectivas. A estos efectos, se facilitarán un modelo de solicitud en las Oficinas de Atención al Ciudadano relacionadas en la Base 3.2 de la presente Orden".

4. De conformidad con la Base 4 de la referida Orden de convocatoria, con fecha 1 de julio de 2009 se publica en el Boletín Oficial de La Rioja, la Resolución nº 638 de 23 de junio de 2009 de la Dirección General de la Función Pública, por la que se hace pública la relación provisional de aspirantes admitidos y excluidos a las pruebas selectivas, en la que el interesado aparece como excluido por la causa 65, esto es, por no cumplir los requisitos de la Base 3.3. de la Orden de Convocatoria, Base en la que se establecen las normas aplicables sobre presentación de la solicitud a las pruebas selectivas.

   Por Resolución nº 702 de 20 de julio de 2009, de la Dirección General de la Función Pública, y de conformidad con la Base 4 de la precitada Orden de convocatoria, se hace pública la relación definitiva de aspirantes admitidos y excluidos a las pruebas selectivas de referencia (B.O.R. 27-07-2009), en la que el aspirante D.( ) resulta excluido nuevamente por la misma causa que motivó su exclusión provisional, teniendo en cuenta que durante el plazo establecido en la Base 4 de la Orden de convocatoria, y señalando la relación provisional de admitidos y excluidos, el referido aspirante no subsanó el defecto que motivó su exclusión del proceso selectivo, manteniéndose la causa que motivó su exclusión de la relación provisional de admitidos.

5. Por tanto, queda constatado que el reclamante presentó solicitud para participar en el proceso selectivo, devengándose la tasa, y que resultó provisionalmente excluido del proceso selectivo por no ajustarse su solicitud a lo establecido en las Bases de la Orden de convocatoria, en concreto a lo establecido en la Base 3.3,

siendo excluido definitivamente dicho aspirante al no subsanar el defecto que motivó su exclusión provisional.

6. La Ley 3/1990, de 29 de junio, de Función Pública de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en su artículo 20.3, establece que las convocatorias se publicarán en el Boletín Oficial de La Rioja y sus Bases vincularán al órgano convocante, al de selección y a los candidatos. Asimismo, y en esta misma línea, el artículo 15.4 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, dispone que "las Bases de las convocatorias vinculan a la Administración y a los Tribunales o Comisiones Permanentes de Selección que han de juzgar las pruebas selectivas y a quienes participen en las mismas".

   En consecuencia, lo establecido en las Bases de la Orden de convocatoria y en concreto en las Bases 3.3 y 4 sobre el procedimiento de presentación de solicitudes, admisión de aspirantes, pago y devolución de la tasa, son de aplicación a D ( ), de igual modo que lo son a esta Administración, resultando patente que en todo momento ésta última se ha ajustado a lo establecido en dichas Bases.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo tiene establecido de forma reiterada que las Bases de la convocatoria constituyen la "ley" del proceso selectivo. En el mismo sentido, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 13 de julio de 1995 se alude al "relevante alcance que, en materia de concursos y oposiciones, entrañan las Bases de la correspondiente convocatoria, en cuanto constitutivas de lo que ha dado en llamarse "la ley" rectora de aquéllos y que vinculan por igual a los partícipes y a la propia Administración que, mediante ellas, auto limita regladamente sus potestades".

Esta jurisprudencia ha sido recientemente recogida, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia núm. 485/2005 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1a), de 29 de junio que en su Fundamento de Derecho Segundo rechaza las pretensiones de la persona recurrente recordando que la vinculatoriedad de las Bases de la convocatoria ha sido resaltada asimismo en las sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 29 de enero de 1991, 30 de septiembre de 1993, 19 de septiembre de 1994, 16 de junio de 1997 y 9 diciembre de 2002, según las cuales las Bases de la convocatoria de un concurso (o de cualquier otra prueba selectiva) constituyen la ley a la que ha de sujetarse el procedimiento y la resolución del mismo, de manera que, una vez firmes y consentidas, vinculan por igual a los participantes y a la Administración.

En este sentido, el Tribunal Supremo tiene establecido, en una línea constante de jurisprudencia, que la Orden de convocatoria, constituye un acto consentido y firme, Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 1988, y que "no cabe impugnar el resultado de aquél en función de la aplicación de una de las Bases cuando la correspondiente convocatoria no había sido impugnada" como establece la Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de junio de 1988.

Por todo lo expuesto, concluye la Consejería, en primer lugar, que en el procedimiento se ha respetado en todo momento la legalidad vigente, siendo ajustadas a derecho tanto las Resoluciones de 23 de junio y 20 de julio por las que se hacen públicas las relaciones de admitidos y excluidos a las pruebas selectivas del Cuerpo Gestión de Administración General, como la comunicación de la desestimación a D. ( ) de su solicitud de devolución de la tasa, al no contravenir en ningún momento lo establecido en la Orden 26/2009, de 4 de mayo, por la que se convocan las referidas pruebas selectivas y demás normativa aplicable.

Por otra parte, si el aspirante consideraba no ajustadas a derecho las Bases de la Orden de convocatoria, pudo impugnar dicha Orden, y no lo hizo y, en consecuencia, al igual que el resto de los aspirantes consintió y aceptó las Bases, a las que se encuentran vinculados tanto este último como el órgano convocante, incluidas las Bases 3.3 y 4 sobre la forma de presentación de la solicitud, pago de la tasa y la admisión de aspirantes, teniendo en cuenta además que el aspirante únicamente reclama cuando el resultado le ha sido desfavorable, esto es, cuando resulta definitivamente excluido de las pruebas selectivas por no haber subsanado el defecto que motivó su exclusión y cuando es conocedor de la imposibilidad de devolución de la tasa, actos estos dictados en estricta aplicación de lo establecido en la Orden de convocatoria.

En consecuencia y resultando acreditado que se ha respetado la normativa aplicable en materia de selección de personal, siendo ajustada a derecho la Orden 26/2009, de 4 de mayo, de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, por la que se convocan pruebas selectivas para la provisión de plazas vacantes del Cuerpo Gestión de Administración General (F.02/09-L) y la totalidad de las actuaciones del proceso selectivo, esta Administración ha actuado en todo momento atendiendo a la legalidad vigente aplicable a la materia objeto del presente escrito.

Analizada tal completa información, se aprecian las siguientes.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, el titular de la queja alega que ha visto vulnerados en su caso los derechos recogidos en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución, en cuanto al acceso de los ciudadanos al desempeño de funciones públicas conforme a reglas objetivas que garanticen la igualdad y el respeto a los principios de mérito y capacidad.

En lo que se refiere al acceso a la función pública, es necesario destacar que se admite unánimemente, tanto por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional como la del Tribunal Supremo, que el acceso de los ciudadanos al desempeño de funciones públicas, ya sea en condición de funcionarios o de personal contratado laboral o administrativo, se debe realizar conforme a reglas objetivas que garanticen la igualdad y el respeto a los principios de mérito y capacidad, según establecen los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución, entre otras razones porque la Administración Pública, como poder público, está vinculada al principio de legalidad y de eficacia (art. 103 de la Constitución), lo que le obliga a seleccionar a las personas más idóneas para desempeñar eficientemente las funciones que se le encomiendan.

Todo ello abonado además con los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos encaminados a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

Por ello, dado que los preceptos constitucionales citados se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de oficio de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Del mismo modo, con carácter previo a la emisión de los fundamentos jurídicos que soportan la Recomendación, conviene precisar que su contenido no puede modificar la situación jurídica anterior a la presentación de la queja. Esto es, que no existe la posibilidad de que el interesado sea admitido y pueda participar en el proceso selec-

tivo para la provisión de plazas vacantes del Cuerpo de Gestión de Administración General, toda vez que nos encontramos ante una oposición cuyos ejercicios ya se están celebrando. La existencia de unas Bases tiene la finalidad de igualar las condiciones de los aspirantes, de tal suerte que su modificación para uno de ellos, podría perjudicar el derecho de los demás.

TERCERA. Centrándonos en la problemática planteada en la queja, y habida cuenta de la información remitida por la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, deben distinguirse dos cuestiones:

1ª Sin negar el carácter vinculante de las Bases de cualquier convocatoria, carece, a nuestro juicio, de justificación la inaplicabilidad del artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de junio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Dicho precepto establece con carácter básico (artículo 149.1.18ª CE) los lugares de presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas. Por lo que sin perjuicio de los Registros telemáticos cabe su presentación en los Registros de los órganos administrativos a los que se dirijan; en los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Comunidad Autónoma, o a la de alguna de las Entidades que integran la Administración local si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno convenio; en las oficinas de Correos; en las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero; y en cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Si bien es cierto, el compromiso de los poderes públicos, y en particular de nuestra Comunidad Autónoma, que en la utilización de las nuevas tecnologías ha tenido una plasmación importante en nuestro ordenamiento jurídico; el empleo de medios electrónicos, informáticos o telemáticos, todavía no se ha generalizado en la práctica por los posibles inconvenientes prácticos y medios de que puedan disponer los aspirantes.

El interesado pudo entender razonablemente que, dada la superior jerárquica que corresponde a las normas con rango de ley, la presentación de documentos se regía preferentemente por la normativa básica estatal, contenida en la citada Ley 30/1992.

Dicho razonamiento no significa ignorar o desatender el carácter vinculante de las bases de la convocatoria, sino interpretar aquel requisito con un criterio de racionalidad (deducible de lo que dispone el artículo 9.3 de la Constitución) y ponderar las singulares circunstancias del caso enjuiciado, en conveniencia de evitar, en los procesos selectivos, exclusiones que puedan resultar desproporcionadas.

Conviene subrayar que ciertamente los participantes en procesos selectivos están obligados a cumplir las bases de la convocatoria y recae sobre ellos la carga de aportar la documentación en los términos que establezcan dichas bases, ya que así resulta conveniente para que el funcionamiento de esos procesos sea igual para todos los participantes y se desarrolle con la normal regularidad que exige el principio constitucional de eficacia administrativa (artículo 103 CE).

Pero debe destacarse que los criterios de racionalidad y proporcionalidad no permiten valorar como incumplimiento de las repetidas bases aquellos comportamientos de los aspirantes que no respondan a una resistencia a observarlas, sino a una razonable duda sobre su significado o alcance.

En concreto la Base 3.3 disponía lo siguiente; "La presentación de solicitudes deberá efectuarse *exclusivamente* por procedimientos telemáticos, *en la medida en que los medios técnicos disponibles lo permitan*, a través de cualquiera de las siguientes direcciones de Internet del Gobierno de La Rioja: *.larioja.org/empleadopublico* o *.larioja.org/registrotelematico*.

No puede pasarse por alto la excepción al uso exclusivo de medios telemáticos "en la medida en que los medios técnicos disponibles lo permitan", en concordancia con la Ley 11/2007; ya que dicha presentación supone contar con medios tales como firma electrónica o DNI electrónico con el correspondiente lector, medios con los que todavía no cuenta la generalidad de los ciudadanos.

No en vano, la Ley 11/2007, de 22 de junio de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, se articula a partir de las competencias del Estado que le reconoce el artículo 149.1.18ª CE: "Bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas", por una parte y "procedimiento administrativo común" por otra.

La propia Exposición de Motivos de dicha Ley dispone en uno de los párrafos de su III apartado lo siguiente; "Ciertamente, el uso de medios electrónicos no puede significar merma alguna del derecho del interesado en un expediente a acceder al mismo en la forma tradicional, así como tampoco puede suponer un freno o un retraso para que la Administración internamente adopte los mecanismos más adecuados, en este caso medios electrónicos, que le permitan mejorar procesos y reducir el gasto público. Conjugar ambos requerimientos es posible gracias a las medidas de la política de fomento de desarrollo de la Sociedad de la Información que se vienen impulsando en los últimos años. En este sentido la Administración debe incorporar las nuevas tecnologías a su funcionamiento interno y, simultáneamente, se debe garantizar que aquellos ciudadanos que por cualquier motivo (no disponibilidad de acceso a las nuevas tecnologías o falta de información) no puedan acceder electrónicamente a la Administración Pública, dispongan de los

medios adecuados para seguir comunicándose con la Administración con los mismos derechos y garantías. La solución a este doble objetivo pasa por la formación del personal al servicio de la Administración que atiende al público para que hagan posible la comunicación de estos ciudadanos con la administración electrónica, así como por la disponibilidad de puntos de acceso electrónico públicos en sedes administrativas. O también, desde luego, establecer las previsiones generales que sean garantía de los derechos de los ciudadanos y de un tratamiento igual ante todas las Administraciones en todos esos supuestos.

( ) La Ley debe partir del principio de libertad de los ciudadanos en la elección de la vía o canal por el que quieren comunicarse con la Administración, si bien cada tecnología puede ser apta para un función en razón de sus características y de la fiabilidad y seguridad de sus comunicaciones".

Así el artículo 4 letra b) de la Ley 11/2007 al regular los principios generales en que debe inspirarse la misma, regula el "principio de igualdad con objeto de que en ningún caso el uso de medios electrónicos pueda implicar la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos que se relacionen con las Administraciones Públicas por medios no electrónicos, tanto respecto al acceso a la prestación de servicios públicos como respecto a cualquier actuación o procedimiento administrativo sin perjuicio de las medidas dirigidas a incentivar la utilización de medios electrónicos".

Lo contrario podría implicar la vulneración de derechos de aquellas personas sin acceso a Internet o firma electrónica, abriendo un poco más la brecha tecnológica.

La Sección 2ª del Capítulo III, bajo la rúbrica "De las comunicaciones y notificaciones electrónicas" encabezado por el artículo 27 el cual establece que "1. Los ciudadanos podrán elegir en todo momento la manera de comunicarse con las Administraciones Públicas, sea o no por medios electrónicos, excepto en aquellos casos en los que de una norma con rango de ley se establezca o infiera la utilización de un medio no electrónico. La opción de comunicarse por unos u otros medios no vincula al ciudadano, que podrá, en cualquier momento, optar por un medio distinto al inicialmente elegido. 2. Las Administraciones Públicas utilizará medios electrónicos en sus comunicaciones con los ciudadanos siempre que así lo hayan solicitado o consentido expresamente. La solicitud y el consentimiento podrán, en todo caso, emitirse y recabarse por medios electrónicos".

Es cierto, no obstante que la regla general como casi siempre, tiene excepciones, así el apartado 6º de dicho precepto añade que; "Reglamentariamente, las Administraciones Públicas podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse con ellas utilizando sólo medios electrónicos, cuando los interesados se correspondan con personas jurídica o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedi-

cación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos".

Recientemente se ha publicado el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, cuya exposición de motivos establece en su 2º párrafo lo siguiente; "La Ley 11/2007, de 22 de junio, impulsa una nueva concepción al construir su regulación sobre la base del derecho de los ciudadanos a utilizar los medios de comunicación electrónica para relacionarse con la Administración y ejercer sus derechos. ( ) Por ello, la ley estableció un elenco de derechos específicamente relacionados con la comunicación electrónica con la Administración y con su estatuto de ciudadano: derecho a la obtención de medios de identificación electrónica, *derecho a la elección del canal de comunicación*, ( ).

Más adelante continúa diciendo que; "Este Real Decreto se ha construido sobre la base de los siguientes principios estratégicos:

En primer lugar, procurar la más plena realización de los derechos reconocidos en la Ley 11/2007, de 22 de junio, facilitándolos en la medida que lo permite el estado de la técnica, y la garantía de que no resultan afectados otros bienes constitucionalmente protegidos, como pueden ser la protección de datos, los derechos de acceso a la información administrativa o la preservación de intereses de terceros.

En segundo lugar, establecer un marco lo más flexible posible en la implantación de los medios de comunicación, cuidando los niveles de seguridad y protección de derechos e intereses previstos tanto en la propia Ley 11/2007, de 22 de junio, como en la legislación administrativa en general. Con ello se persigue un triple objetivo; en primer lugar, *evitar que la nueva regulación imponga una renovación tal en las soluciones de comunicación con los ciudadanos que impida la pervivencia de técnicas existentes y de gran arraigo*; en segundo lugar, facilitar la actividad de implantación y adaptación a las distintas organizaciones, funciones y procedimientos a los que es de aplicación el real decreto; y en tercer lugar, impedir que la opción rígida por determinadas soluciones dificulte para el futuro la incorporación de nuevas soluciones y servicios".

A mayor abundamiento continúa indicando; "Esta misma línea de desarrollo indispensable de las previsiones de la ley se ha seguido en relación con las comunicaciones y notificaciones electrónicas, estableciendo las garantías necesarias *para que las facilidades incluidas en la Ley 11/2007, de 22 de junio, no se conviertan en una desventaja para los intereses de los ciudadanos así como del interés general*.

Por su parte el artículo 32 del citado Real Decreto, regula la obligatoriedad de la comunicación a través de medios electrónicos del siguiente modo; "1. La obligatoriedad de comunicarse por medios electrónicos con los órganos de la Administración General del

Estado o sus organismos públicos vinculados o dependientes, *en los supuestos previstos en el artículo 27.6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio*, *podrá establecerse mediante orden ministerial*. Esta obligación puede comprender, en su caso, la práctica de notificaciones administrativas por medios electrónicos*, así como la necesaria utilización de los registros electrónicos que se especifiquen*. 2. En la norma que establezca dicha obligación *se especificarán* las comunicaciones a las que se aplique, el medio electrónico de que se trate y *los sujetos obligados*. Dicha orden deberá ser *publicada en el oletín Oficial del Estado y en la sede electrónica del órgano u organismo público de que se trate*. 3. Si existe la obligación de comunicación a través de medios electrónicos y no se utilizan dichos medios, el órgano competente *requerirá la correspondiente subsanación, advirtiendo que, de no ser atendido el requerimiento, la prestación carecerá de validez o eficacia*".

El artículo 33 continúa señalando que; "Salvo las excepciones previstas en el artículo anterior, los ciudadanos podrán modificar la manera de comunicarse con los órganos u organismos públicos vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, optando por un medio distinto del inicialmente elegido, que comenzará a producir efectos respecto de las comunicaciones que se produzcan a partir del día siguiente a su recepción en el registro del órgano competente".

Entendemos que la Comunidad Autónoma de la Rioja ha optado por hacer uso de las facultades que dichos preceptos regulan, introduciendo excepciones a la regla general de libre elección por el ciudadano. Así, la Resolución de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, de 22 de mayo de 2007, por la que se desarrolla el Decreto 58/2004, de 29 de octubre, por el que se regula el Registro en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma y sus Organismos Públicos, en cuanto al Registro Telemático.

Mas dicha Resolución es tan sólo un acto administrativo por lo que carece de la fuerza vinculante y general con la que cuentan las disposiciones reglamentarias a las que hace referencia el citado artículo 27 de la Ley 11/2007.

Por otra parte la citada excepción se circunscribe tan sólo a; "los interesados se correspondan con personas jurídica o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos". Habida cuenta así mismo que incluso el legislador estatal ha esperado más de 2 años para desarrollar dicha norma, consciente de la inmadurez que la sociedad del conocimiento y la tecnología tiene aún en nuestra Administración Pública.

En el resuelve 3º, se establece al respecto que; "El Registro Telemático de la Administración General de La Rioja y de los Organismos Públicos vinculados o dependientes de

la misma estará habilitado para la recepción de los *escritos relativos a los procedimientos selectivos o de provisión de puestos de trabajo cuyas bases reguladoras o resoluciones de convocatoria prevean la posibilidad de iniciar el procedimiento a través de la oficina virtual*.

Si accedemos a la página del Gobierno de La Rioja, encontramos un enlace que nos enseña cómo utilizar dicho Registro Telemático, recordándonos que para acceder al servicio, necesitamos disponer de firma electrónica o DNI electrónico, nos recomiendan los navegadores Firefox e Internet explorer. Nos ofrece la posibilidad de adquirir lector de DNI electrónico desde el 1 de octubre, por sólo 2 euros.

En definitiva, y sin perjuicio de alabar los esfuerzos que la Administración Regional viene realizando para fomentar el uso de las tecnologías en la Comunidad Autónoma de La Rioja, consideramos que a la luz no sólo de la normativa vigente sino también de la sociedad actual y de la práctica administrativa en otras Comunidades Autónomas, no debe eliminarse por el momento, la posibilidad de que los aspirantes presenten sus instancias a los procesos selectivos a través de los medios tradicionales ("papel").

Por otra parte, en aras a la salvaguarda del principio de seguridad jurídica, impuesto por el artículo 9 de la Constitución, consideramos que las solicitudes/impresos e instrucciones para su cumplimentación deben aparecer de modo bien visible y destacado en todas las páginas que ofrezcan datos sobre la actividad a realizar por los aspirantes, de manera que se facilite a los ciudadanos el cumplimiento de sus obligaciones de tramitación administrativa.

2º. En segundo lugar, por lo que respecta a la devolución de la tasa, efectivamente al amparo del artículo 12 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, procederá la devolución de las tasas que se hubieren exigido cuando no se realice su hecho imponible por causas no imputables al sujeto pasivo. Por ello, no procederá devolución alguna de los derechos de examen en los supuestos de exclusión de las pruebas selectivas por causa imputable al interesado, circunstancia que deberá hacerse constar en las bases de las correspondientes convocatorias.

La Base 3.2 del referido proceso estable lo siguiente; "La tasa por inscripción en las pruebas de acceso a la función pública será satisfecha en el plazo establecido en la Base 3.1 en la cuantía de 30 euros cuando el pago de la tasa se realice de forma no telemática o de 27 euros cuando la presentación de la solicitud y el pago de la tasa se realicen conjuntamente por vía telemática, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja y en la Orden de 2 de enero de 2009, así como en la Ley 5/2008, de 23 de diciembre, de Medi-

das Fiscales y Administrativas para el 2009, en la que se establece la deducción del diez por ciento de la tasa por utilización de medios telemáticos". Añadiéndose en la Base 3.3 que "Cuando la presentación de la solicitud y el pago de la tasa por inscripción en pruebas de acceso a la función pública se realicen conjuntamente de forma telemática, será aplicable la deducción de la tasa indicada en la Base 3.2, procediendo a abonar la misma por cuantía de 27 euros".

En efecto la Disposición Adicional 1ª de la Ley 5/2008, de 23 de diciembre, regula la deducción en las tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja por la utilización de medios telemáticos para su presentación y pago. De manera que dicha deducción, de conformidad con su naturaleza, persigue fomentar/incentivar un determinado comportamiento, en el presente caso la utilización de medios telemáticos.

Por lo que estaríamos totalmente de acuerdo en que dicha presentación por medios telemáticos, al igual que ocurre con el pago de la tasa, pudiera suponer una deducción a la cuota del tributo, como medida dirigida a incentivar la utilización de medios electrónicos.

Sin embargo, al no ser, a nuestro juicio, la falta de prestación del servicio imputable al sujeto pasivo procede la devolución del importe de la tasa. En el presente caso, y de acuerdo a la argumentación reseñada anteriormente, no obedece a la voluntad del opositor la no realización de las pruebas selectivas, por lo que al menos debiera devolvérsele el importe de la tasa abonada.

Por todo lo anterior, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Para que la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local mantenga la posibilidad de presentar las solicitudes a procesos selectivos en papel, no limitando su presentación mediante medios exclusivamente telemáticos, en concordancia con la regla general de libre elección por el ciudadano que inspira tanto la Ley 11/2007 como el Real Decreto 1671/2009 de desarrollo parcial, y en el presente caso, si bien no es posible la readmisión del interesado al proceso selectivo, se proceda al menos a la devolución de la tasa abonada.

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.

La Consejería informa que no puede aceptar la Recomendación dado que han apostado por una implantación definitiva de los medios telemáticos referidos en la Ley 11/2007.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Desde la Defensoría nos ratificamos íntegramente en lo recomendado considerando

que la medida adoptada por la Consejería de Administraciones Públicas resulta desproporcionada, y así se hizo saber al referido Departamento.

Recomendación nº 34/2009 de 26 de noviembre, de la Defensora del Pueblo Riojano dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Aguilar de Río Alhama, para que como beneficiario de la ocupación de la parcela de titularidad privada necesaria para la ejecución de la denominada Pasarela de Inestrillas, ofrezca una compensación económica a los afectados por la pérdida patrimonial sufrida, previa tasación del bien ocupado, al ser imposible su restitución.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0322-O.

Examinada la queja interpuesta con fecha 27 de agosto del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha, un escrito de queja suscrito por doña ( ), en la que exponía que una finca de su propiedad, situada en el paraje de La Pinilla, de Aguilar del Río Alhama (Polígono ( ), parcela ( ), había resultado ocupada con ocasión de las obras de construcción de la Pasarela de Inestrillas, llevada a cabo sobre el río Alhama, sin que hubiera recibido notificación previa en este sentido.

Añadía que se había dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento de la localidad a fin de obtener una explicación de lo acontecido, así como para lograr una compensación por la pérdida, siendo remitida a la Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes. Remitido escrito de reclamación a dicha Administración, con fecha 30 de octubre de 2006 se le contestó indicándole que la disponibilidad de los terrenos para la realización de las obras fue facilitada por el Ayuntamiento de Aguilar del Río Alhama, por lo que se le indicó que se dirigiera nuevamente al mismo para cualquier petición.

Finalmente, solicitó por escrito el 13 de septiembre de 2006 que se le resarciera económicamente de tal pérdida, insistiendo en otro escrito posterior de 24 de noviembre de 2006 en que se permutara el terreno por otro similar, o se le abonara la cantidad de 3.000 euros en que valora la superficie ocupada, sin que hasta la fecha de queja hubiera recibido respuesta alguna.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, se solicita en fecha 31 de

agosto de 2009 a la Consejería de Vivienda y Obras Públicas, y al Ayuntamiento de Aguilar de Río Alhama la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO. Las referidas Administraciones remiten con fecha 10 de noviembre y 25 de septiembre, respectivamente, atenta respuesta con la información solicitada.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Debemos aclarar que la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, como Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos y libertades de los ciudadanos reconocidos en el Título I de la Constitución, debe ajustar sus actuaciones a la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, pudiendo, con esta finalidad, supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público, pudiendo a tal fin dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas.

Se ha de notar que ni el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja ni el artículo 1 de la Ley 6/2006, del Defensor del Pueblo Riojano limita su actividad en la defensa únicamente de los derechos fundamentales sino que se refieren a los "derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución". Esto es, todos los derechos del Título I y no solamente los de la Sección 1ª del Capítulo II del Título I CE (artículos 15 a 29).

Las funciones de las Defensorías como garantes de la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos no pretenden hacer de supervisores de la mera legalidad ordinaria pues para ello nace la legitimidad constitucional de los Tribunales de Justicia y en especial, tratándose de actuaciones u omisiones administrativas los propios de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, sino que la legitimidad estatutaria de las Defensorías como "magistraturas de persuasión" es conminar a las Administraciones Públicas a la consecución de un derecho de todos los ciudadanos, el "derecho a una buena administración". Objetivo que como sabemos se pretende diariamente desde las administraciones riojanas, tanto a nivel autonómico como locales.

Aún así hemos de detallar en esta Resolución, y no antes, pues previamente se ha de conceder audiencia a la Administración qué derechos y libertades del Título I de la Carta

Magna pueden verse afectados ante la inactividad en que parece estar incursa la Administración municipal por no dar respuesta a las solicitudes registradas por la autora de la queja, actuando en defensa de su patrimonio frente a la Administración expropiante de referencia, la cual ha llevado a cabo, según manifiesta, una actuación consistente en la expropiación forzosa de una finca de la que era cotitular, sin que se haya tramitado el correspondiente expediente con los propietarios, al objeto de pagar el correspondiente justiprecio.

En primer lugar, podría verse vulnerado el derecho consagrado en el artículo 33 del Texto Constitucional, según el cual queda reconocido el derecho a la propiedad privada y a la herencia. Derecho cuyo contenido viene delimitado por la función social mencionada constitucionalmente, de tal forma que nadie puede verse privado de su propiedad sino por causa justificada de interés público y previa la correspondiente indemnización. Del mismo modo la indemnidad queda garantizada en el artículo 106.2º CE desarrollado por el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Se halla asimismo comprometido en el presente supuesto, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 24 de nuestro Texto Constitucional. No podemos olvidar que el incumplimiento del deber de contestar no sólo representa una conculcación del principio de legalidad, sino que incide de forma negativa en el respeto al derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados consagrado constitucionalmente en el art. 24 de la Constitución, dada la relación existente entre el silencio administrativo negativo y la existencia de plazos preclusivos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional.

Por todo ello, y dado que los preceptos constitucionales citados, los cuales se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, es competencia la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006), motivo por el que, en relación con el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, procede la supervisión ejercida por la Institución, sobre la actividad administrativa denunciada.

SEGUNDA. Fijada la legitimidad estatutaria con la que interviene esta Defensoría y delimitadas sus potestades en la Ley 6/2006, al ser las Defensorías instituciones garantes de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, hemos de aclarar que nuestras facultades se ciñen en el análisis de la existencia o no de una lesión en los derechos de las personas reconocidos constitucionalmente.

Precisadas nuestras competencias, si que la legitimidad de la Defensoría opera a la hora de desentrañar si se ha causado una lesión en los derechos de la autora de la queja,

y del resto de perjudicados con la actuación de referencia, en especial, su derecho a obtener una respuesta de la Administración Local y, en su caso, su derecho a obtener una reparación por el daño producido y que no tienen el deber jurídico de soportar en los términos expresados en el artículo 139 LRJPAC y en el Reglamento de desarrollo para los procedimientos de responsabilidad patrimonial aprobado por el Real Decreto de 26 de marzo de 1993.

Respecto a uno de los motivos de queja, cual es la falta de respuesta por parte del Consistorio implicado a los distintos escritos presentados por la promotora de la queja en demanda de una solución al problema de fondo, comenzaremos señalando que la falta de contestación por parte de la Administración a las solicitudes o escritos que presentan los ciudadanos ha sido una cuestión que venimos abordando desde el inicio de la puesta en funcionamiento de esta Institución, con ocasión de las diferentes quejas que nos son formuladas por los ciudadanos, una gran cantidad de las cuales traen como causa, con independencia del asunto o materia de fondo, la falta de respuesta por parte de la Administración a sus peticiones, reclamaciones y escritos en general.

Aún cuando éstos han podido conocer a través de esta Institución los distintos aspectos de la actuación de la Administración que eran cuestionados en la queja —dado que nuestra intervención se centra en supervisar la actividad de la Administración, lo que presupone necesariamente obtener con carácter previo la información de la propia Administración sobre las concretas actuaciones seguidas—, siempre insistimos, en los casos de falta de contestación al ciudadano, en la importancia que tiene que los ciudadanos obtengan una respuesta de la Administración a su concreta solicitud, en el sentido que se considere conveniente.

Al respecto, desde esta Institución queremos destacar la obligación de la Administración de dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto a las solicitudes que presentan los interesados, tal y como prevé el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que no es sino consecuencia del primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE), el de la eficacia, que, obviamente, significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos y solicitudes que puedan realizar los interesados.

De hecho, la Ley 30/1992, reguladora del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo vino a confirmar el nuevo concepto de Administración alumbrado por la Constitución —el carácter instrumental de la Administración, puesta al servicio de los ciudadanos—, desde el cual, dice el citado texto legal, debe esta-

blecerse el régimen jurídico de las administraciones públicas, trascendiendo a las reglas de funcionamiento interno, para integrarse en la sociedad a la que sirve como el instrumento que promueve las condiciones para que los derechos constitucionales del individuo y los grupos que integran la sociedad sean reales y efectivos.

Tomando como referencia la propia exposición de motivos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cabe afirmar que:

"El carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la Ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido. El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe de ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado".

En ese nuevo escenario, la citada Ley pretende "garantizar la calidad y transparencia de la actuación administrativa y romper la tradicional opacidad de la Administración, introduciendo un nuevo concepto sobre la relación de ésta con el ciudadano". Esta formulación se ve, a su vez, complementada con el derecho general recogido en el artículo 35 de la Ley 30/1992 a acceder a los archivos y registros administrativos, reconocido con carácter general a todos los ciudadanos en relación a procedimientos terminados, sin más límite que los datos referentes a la intimidad de las personas.

En el ámbito más específico de nuestra Comunidad Autónoma, es preciso destacar la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja que en su artículo 3 hace una referencia muy específica a principios de funcionamiento a los que la Administración ha de ajustar su actividad pudiendo destacarse entre otros: el principio de eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, el de planificación y gestión por objetivos y control de resultados, el de racionalización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, el de servicio efectivo y proximidad de la Administración a los ciudadanos y el de transparencia.

La citada regulación garantiza la transparencia de la actividad de la Administración, cuyas razones y criterios de decisión son accesibles para todos, pues a todos alcanza la posibilidad de solicitar, consultar o manejar cuantos documentos, informes y resoluciones haya podido dictar aquélla, garantizando no sólo la posible crítica pública de su actuación, sino también la adecuada preparación del ejercicio de los propios derechos y el control ulterior de las decisiones administrativas que puedan adoptarse en relación a dicho

ejercicio, aspectos éstos para los que es esencial la disponibilidad de una información fehaciente y completa del comportamiento de la Administración.

Todas estas reflexiones centradas en la obligación legal que pesa sobre las Administraciones Públicas de resolver y notificar las solicitudes presentadas por los ciudadanos fueron objeto de un Informe Extraordinario de esta Defensoría del Pueblo sobre el derecho de los administrados ante el silencio de las Administraciones Públicas de 31 de octubre de 2008 (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja Serie C nº 161 de 12 de febrero de 2009).

La conclusión primera del referido informe recuerda lo siguiente:

"El deber legal de resolver que pesa sobre las Administraciones Públicas riojanas impuesto por la normativa básica estatal es un derecho de los ciudadanos, el derecho a exigir a los órganos administrativos una resolución expresa en todos aquellos procedimientos administrativos en los que ostenten la condición de interesados".

Por todo ello, esta Institución entiende —y en ningún momento la Administración local informante ha suscrito lo contrario—, que no cabe obviar la obligación de contestación —en el sentido que fuera procedente— a los escritos presentados por la promotora de la queja en demanda de una compensación económica por la pérdida sufrida, resultando pertinente recordar la obligación del Ayuntamiento de Aguilar de Río Alhama de resolver y dar respuesta a tales peticiones en el sentido que sea procedente, como así viene regulado en el artículo 42 y siguientes de la LRJPAC.

TERCERA. No obstante lo anterior, debemos continuar señalando que el principal motivo de queja radica en que, según la versión de la autora de la queja, el Ayuntamiento de Aguilar de Río Alhama, para la ejecución de la denominada Pasarela de Inestrillas, ocupó determinadas parcelas —entre ellas la suya— sin tramitar previamente el correspondiente expediente expropiatorio con los verdaderos titulares, por lo que considera que dicha expropiación de hecho, así como los actos administrativos por los que se procede a la ocupación material de la finca, incurren en nulidad de pleno derecho por aplicación del artículo 62.e) y f) de la Ley 30/1992 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al no haberse seguido procedimiento expropiatorio de ningún tipo con los verdaderos propietarios de las fincas, constituyendo dicha actuación un acto expreso contrario al ordenamiento jurídico, al adquirir el Consistorio un derecho careciendo del requisito esencial para su adquisición.

Frente a dicha pretensión, el Ayuntamiento implicado responde literalmente a nuestro requerimiento de información señalando que la construcción de una Pasarela sobre el Río Alhama fue una obra demandada reiteradamente por los vecinos del Barrio de Ines-

trillas y solicitada, año tras año, por ese Ayuntamiento a la Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno de La Rioja, a fin de facilitar el tránsito y reducir la distancia del Barrio de Inestrillas al núcleo urbano de Aguilar del Río Alhama.

De este modo, según se informa, tras numerosas conversaciones con el Gobierno de La Rioja y vecinos de Inestrillas, dados los escasos recursos económicos del municipio, y la consideración de interés social de dicha obra, se consiguió que la redacción del Proyecto Técnico, la contratación y ejecución de la Construcción de la Pasarela se llevara a cabo por la Consejería de Obras Públicas del Gobierno de La Rioja, lo que hizo suponer erróneamente al Consistorio que era competencia de dicha Consejería la disposición y ocupación de los terrenos necesarios para la obra, lo que motivó que se remitiera verbalmente a la suscriptora de la queja a la Consejería de Obras Públicas.

También se afirma que en las numerosas gestiones y entrevistas llevadas a cabo con los vecinos afectados por la obra de la Pasarela, esta Alcaldía gestionó verbalmente con un familiar de la reclamante, y a la vez copropietario del terreno, la cesión de unos escasos metros de la parcela de su propiedad, no dándole mayor importancia al tema dado su escaso valor económico. No obstante, parece mostrarse receptivo a solucionar la controversia en el momento que se crea conveniente.

Por otro lado, debemos mencionar que el informe que en relación con lo anterior nos hace llegar la Consejería de Vivienda y Obras Públicas, se limita a señalar que la obra de la que el presente asunto trae causa corresponde al entonces Servicio de Obras Hidráulicas, perteneciente a la que fue Dirección General de Obras Públicas, cuyas competencias hoy tiene asumidas la Dirección General de Agua, por lo que cualquier apreciación que pudiera hacerse al respecto debería partir de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial.

CUARTA. Llegados a este punto de la exposición, y una vez conocidos los informes que atendiendo al motivo de queja hemos considerado oportuno solicitar, debemos recordar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, es decir, la función de defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades de los ciudadanos reconocidos en el Título I de la Constitución, frente a posibles abusos y negligencias de la Administración, pudiendo supervisar la actuación de las Administraciones Públicas de La Rioja (de carácter autonómico y local).

Conforme a dicha ley, la Institución de la Defensora del Pueblo Riojano no se constituye como una Administración Pública cuya función sea ejercer un mero control de lega-

lidad sobre las demás Administraciones Públicas, sino que sólo debe intervenir en casos probados o cuando existan indicios de la existencia de irregularidades cometidas por una Administración Pública contra las personas, sin que la mera disconformidad o desacuerdo con una actuación o resolución administrativa pueda por sí sola motivar nuestra intervención.

Dicho esto, continuaremos recordando que la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en su artículo 15, establece los distintos modos que tienen las Administraciones Públicas de adquirir bienes y derechos dentro de los modos previstos en el ordenamiento jurídico, entre los que se encuentra precisamente la adquisición derivada del ejercicio de la potestad expropiatoria, la cual, según el artículo 24, debe regirse por la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, y por la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (derogada tras la entrada en vigor el 1 de julio de 2007 de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo), u otras normas especiales.

La expropiación forzosa contempla el supuesto en que, surgida la colisión entre el interés público y el privado, en consideración a la lógica prevalencia del primero, resulta obligado arbitrar el procedimiento legal adecuado para promover jurídicamente la transmisión imperativa del derecho expropiado y para hacer, consecuentemente, efectiva en favor del particular la justa indemnización correspondiente.

El artículo 17 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, dispone que el beneficiario de la expropiación está obligado a formular una relación concreta e individualizada, en la que se describan, en todos los aspectos, material y jurídico, los bienes o derechos que considere de necesaria expropiación. Cuando el proyecto de obras y servicios comprenda la descripción material detallada a que se refiere el párrafo anterior, la necesidad de ocupación se entenderá implícita en la aprobación del proyecto, pero el beneficiario estará igualmente obligado a formular la mencionada relación a los solos efectos de la determinación de los interesados.

En este sentido, prescribe el artículo 21 de la LEF que, iniciado el expediente expropiatorio con el acuerdo de necesidad de ocupación, éste, además de encontrarse sometido a información pública, habrá de notificarse individualmente a cuantas personas aparezcan como interesadas en el procedimiento expropiatorio. Hecho efectivo el justo precio (artículo 51), o consignado en la forma prevista en el artículo anterior, podrá ocuparse la finca por vía administrativa o hacer ejercicio del derecho expropiado, siempre que no se hubiera hecho ya en virtud del procedimiento excepcional regulado en el artículo siguiente (declaración de ocupación urgente). Y una vez efectuado el depósito y abonada o consignada, en su caso, la previa indemniza-

ción por perjuicios, la Administración procederá a la inmediata ocupación del bien de que se trate (artículo 52.6).

Debe señalarse también que la Ley de Expropiación Forzosa contempla en los artículos 124 y siguientes las garantías jurisdiccionales que configuran el procedimiento expropiatorio. Así, el artículo 124 dispone que "nadie podrá ser expropiado, sino por causas de utilidad pública o interés social, previa la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto en las Leyes".. Y el artículo 125 añade que "Siempre que sin haberse cumplido los requisitos sustanciales de declaración de utilidad pública o interés social, necesidad de ocupación y previo pago o depósito, según proceda, en los términos establecidos en esta Ley, la Administración ocupare o intentase ocupar la cosa objeto de la expropiación, el interesado podrá utilizar, aparte de los demás medios legales procedentes, los interdictos de retener y recobrar para que los Jueces le amparen, y en su caso, le reintegren en su posesión amenazada o perdida".

La problemática descrita en la queja también ha sido objeto de análisis en nuestra jurisprudencia (véanse las sentencias del Tribunal Supremo 22 de septiembre de 2003 (RJ 2003, 6433), 19 de abril de 2007 (RJ 2007, 3294), y 1 de diciembre de 2008 ( RJ 2008, 7971) considera que la Administración incurre en vías de hecho tanto cuando usa potestades que no le han sido conferidas por el legislador como cuando, disponiendo de las mismas, las ejercita al margen del procedimiento establecido.

Así, la más reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de abril de 2009 (RJ 2009 2740), heredera de una doctrina ya secular, recoge en su fundamentación jurídica lo siguiente:

"Cae, pues, en su órbita la actuación material sin ningún tipo de cobertura, pero también la que, pese a contar con ella, se excede de su ámbito, perdiendo su amparo legitimador. Esta estructura dual de la noción de vía de hecho se encuentra presente, como si fuera el negativo de su fotografía, en el artículo 101 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ( RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) (BOE de 27 de noviembre), cuando dispone que no se admiten interdictos (los actuales procedimientos especiales de protección posesoria de la vigente Ley de Enjuiciamiento civil) frente a los órganos administrativos que desenvuelvan materias propias de su competencia con arreglo al procedimiento legalmente establecido, idea que subyace, ya en positivo, al texto del artículo 125 de la Ley de Expropiación Forzosa al *permitir que los administrados acudan a esa clase de remedios excepcionales frente a la Administración que ocupa, o lo intenta, un bien de su propiedad obviando las garantías básicas del procedimiento expropiatorio. Como se ve, las vías de hecho despojan a la*

*Administración de sus privilegios y prerrogativas, colocándola en pie de igualdad con los particulares*.

( ) La Administración expropiante se encuentra obligada a entenderse con el propietario de la cosa o titular del derecho expropiado, esto es, con quien, salvo prueba en contrario, aparezca como tal en los registros públicos que, como el de la Propiedad (artículo 38 del Texto Refundido de la Ley Hipotecaria), produzcan presunción de titularidad únicamente destruible mediando intervención judicial. En su defecto, al que los registros fiscales y administrativos atribuyan esa condición o, en último término, al que lo sea pública y notoriamente.

( ) No lo hizo así, se dirigió a quien no debía y, a la postre, *ocupó un terreno sin pagar a su propietario el correspondiente justiprecio, garantía básica de la ablación expropiatoria, presente en el artículo 33, apartado 3, de la Constitución y reproducida como tal en el artículo 124 de la Ley de Expropiación Forzosa*, y cuya eliminación o disminución sustancial de intensidad rompe el equilibrio característico de esta institución jurídica, situándola no sólo al margen de la ley ( vía de hecho ) sino extramuros del texto fundamental véanse las sentencias del Tribunal Constitucional 67/1988 ( RTC 1988, 67) , FJ 4º, y las de esta Sala y Sección de 19 de abril ( RJ 2007, 3294) (casación 7241/02, FJ 4º) y 29 de noviembre de 2007 ( RJ 2007, 9137) (casación 8889/04, FJ 2º ) .

La noción de vía de hecho, que funciona como un reactivo para amparar al propietario que se ve privado de sus bienes por una Administración que no ha seguido los trámites exigidos por el legislador en garantía de su derecho de propiedad, tiene, precisamente por ello, un carácter expansivo que no admite interpretaciones estrictas como la defendida por la Comunidad de Madrid. De este modo, *allí donde se produzca un adquisición coactiva de un bien o de un derecho por el poder público sin seguir los trámites esenciales de declaración de utilidad pública o interés social, mediando la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuestos en las leyes, cabe hablar de actuación material, no amparada por el ordenamiento jurídico*, pues, en tales tesituras, están ausentes las razones que justifican la atribución a la Administración de unas singulares prerrogativas, que sólo se le reconocen para que promueva con objetividad los intereses generales (artículo 103, apartado 1, de la Constitución) . Por ello, *aunque la falta administrativa haya sido mínima, si ofrece como resultado la privación a un ciudadano de una finca de su propiedad sin pago del justiprecio, nos encontraremos ante una vía de hecho*. Así lo hemos entendido en otras ocasiones, en las que, por ejemplo, hemos estimado que se da una actuación material de esa índole cuando se priva a alguien de unos terrenos que superan en casi un 50 por 100 los previstos en el acta de ocupación, aunque el resto lo hubiera sido correctamente, a través un procedimiento expropiatorio debidamente con-

ducido y rematado véanse las sentencias de 14 de diciembre de 2005 ( RJ 2006, 1380) (casación 4163/02, FJ 4º) y de 9 de octubre de 2007 ( RJ 2007, 8150) (casación 8238/04, FJ 2º ) ".

En este entendimiento, teniendo en cuenta los hechos acaecidos en nuestro caso, inconmovibles pues no se discuten por la Administración local beneficiaria de las obras, hemos de concluir que el Ayuntamiento de Aguilar del Río Alhama, si bien actuando en defensa del interés general de los vecinos, incurrió en una vía de hecho al ocupar la parcela de la promotora de la queja para la ejecución de la denominada Pasarela de Inestrillas, siendo así que, en lo que se refiere a dicha porción de terreno, actuó al margen del procedimiento legalmente establecido, más en particular, sin entenderse con el conjunto de propietarios ni, por consiguiente, pagarles el justiprecio.

Tal cual dispone la Ley de Expropiación Forzosa, la declaración de utilidad pública lleva implícita la ocupación de bienes y derechos, llevándose a cabo conforme al procedimiento expropiatorio previsto en cada caso, que proporcione al particular interesado un adecuado sistema de garantías, entre las que se incluye de manera destacada la información pública del acuerdo expropiatorio, que además habrá de notificarse individualmente a cuantas personas aparezcan como interesadas en el procedimiento expropiatorio —a fin de posibilitar la presentación de las oportunas reclamaciones—, además de poder efectuar cuantas alegaciones se estimen pertinentes en la tramitación del expediente en que se concrete el valor del objeto que se expropia.

En el procedimiento expropiatorio seguido en relación al proyecto ejecutado se ha producido la ocupación de la parcela de que es copropietaria la reclamante, existiendo una vulneración procedimental de tal entidad, que ésta debe ser calificada de vía de hecho, conforme al artículo 125 LEF, ya que desde el punto de vista de la garantía patrimonial de los interesados, no consta que, materialmente, la Administración beneficiaria haya tratado de hacer algo en orden a efectuar el depósito previo a la ocupación y a determinar el justiprecio y proceder a su pago.

Determinada la existencia de actuación en vía de hecho, y pidiendo la actora ser restablecida en su derecho mediante el abono de la correspondiente indemnización, pertinente conforme a los artículos 32.2 y 31.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso— administrativa, procede fijar el importe indemnizatorio mediante dictamen pericial emitido por técnico competente, sin perjuicio de otros acuerdos entre las partes en conflicto para conseguir hallar la cifra adecuada, siendo esta una cuestión sobre la que no cabe hacer un pronunciamiento desde la Institución, por cuanto no podemos entrar en cuestiones de orden técnico como se plantean en el expediente a los efectos de determinar la valoración del terreno ocupado.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Aguilar de Río Alhama, para que como beneficiario de la ocupación de la parcela en su día llevada a cabo para la ejecución de la denominada Pasarela de Inestrillas, ofrezca una compensación económica a los afectados por la pérdida patrimonial sufrida, previa tasación del bien ocupado, al ser imposible su restitución.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.
   Por vía de informe el Ayuntamiento acepta íntegramente la Recomendación y previa tasación por un técnico se procede a la indemnización de la afectada.
c) Seguimiento de la Defensoría.
   Se ha comprobado el pago de la cantidad en concepto de indemnización mediante diligencia telefónica.

Recomendación nº 35/2009 de 9 de diciembre, dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Lardero, para que, en aras a evitar el consiguiente perjuicio en el ejercicio del derecho a elegir libremente su residencia, proceda a dar de alta en el padrón municipal al promotor de la queja.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0404-L.

Examinada la queja interpuesta en fecha 10 de noviembre del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por don ( ), en la que manifestaba haber solicitado el alta en el padrón municipal de habitantes de Lardero, en cuyo Ayuntamiento le habían requerido para que aportara contrato de alquiler una vez liquidado el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Con independencia del gasto que le suponía realizar dicho trámite, consideraba injustificado este requisito, cuando acreditaba llevar residiendo de manera efectiva en el municipio desde abril de 2006.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 11 de noviembre pasado, se solicita la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja, interesando conocer en concreto la posición técnica del Ayuntamiento de Lardero, en relación con la cuestión planteada en la queja, y en concreto para conocer si existe alguna razón que impida el empadronamiento del promotor de la queja en el municipio.

TERCERO. La referida Administración ha dado cumplida respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada, la cual tiene entrada en fecha 3 de diciembre de 2009.

CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, para que en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, el Defensor del Pueblo Riojano como protector de los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos tenga legitimación para supervisar la actuación de la Administración Local, pues pueden verse afectados derechos constitucionales como el de la libertad de residencia (artículo 19), además de que el pleno ejercicio de los derechos y libertades regulados en la normativa estatal depende del empadronamiento, así como el cumplimiento de sus obligaciones (artículo 40 del Código Civil).

Debemos tener también presente lo dispuesto en el Art. 9.2 de la Constitución, que atribuye a los poderes públicos el deber de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; y remover los obstáculos que impiden o dificulten su plenitud facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Por ello, y dado que los preceptos constitucionales citados se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Los requisitos que determinan la inscripción en el padrón municipal de habitantes vienen recogidos en el artículo 15.1º de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985 (LBRL), cuyo tenor literal, tras la redacción dada por la Ley de 10 de enero de 1996, expresa cuanto sigue:

"Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año. El conjunto de personas inscritas en el Padrón municipal constituye la población del municipio. Los inscritos en el Padrón municipal son los vecinos del municipio. La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón".

Del mismo modo, y acudiendo a las disposiciones reglamentarias vigentes, y en concreto al Reglamento de Población y Demarcación aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, reformado parcialmente por el Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, desarrollando la normativa básica del Estado, parte del derecho de cada ciudadano a ser vecino de un municipio y a empadronarse en el mismo, con el único requisito de la previa acreditación de su residencia habitual en dicho municipio. De esta forma lo establece el artículo 54 del Real Decreto 1690/1986 en la redacción dada por el Real Decreto 2612/1996:

1. "Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año.
2. Los menores de edad no emancipados y los mayores incapacitados tendrán la misma vecindad que los padres que tengan su guarda o custodia o, en su defecto, de sus representantes legales, salvo autorización por escrito de éstos para residir en otro municipio. En todo caso, respecto a los mayores incapacitados se estará a lo dispuesto en la legislación civil.
3. La inscripción en el padrón municipal de personas que residiendo en el municipio carezcan de domicilio en el mismo sólo se podrá llevar a cabo después de haber puesto el hecho en conocimiento de los servicios sociales competentes en el ámbito geográfico donde esa persona resida".

Por consiguiente, y en virtud de la libertad constitucional consagrada en el artículo 19 de la Carta Magna todos los españoles tienen el derecho para la elección libre de su residencia y la libertad de circulación por todo el territorio nacional. Partiendo de tal presupuesto constitucional configurado dentro de la categoría de máxima protección pues el precepto se ubica en la Sección 1ª del Capítulo II del Título I de la Constitución Española, a los promotores de la queja les asiste el derecho de elección libre de su residencia habitual, y por ende, a su plasmación administrativa, consistente en el acto administrativo de causar alta en el Padrón Municipal gestionado por el correspondiente Ayuntamiento. El único presupuesto ineludible que han de acreditar es que en efecto, en dicho municipio radica su residencia habitual.

A este respecto, hemos de precisar que, no puede invocarse sin más el derecho fundamental de libertad de residencia para justificar la libre elección del lugar del empadronamiento, porque, si bien toda persona tiene derecho a elegir libremente el lugar de residencia, las consecuencias jurídicas de tal elección vienen determinadas por la ley, por lo que respecta al lugar en el que deberá empadronarse, que deberá ser en aquél muni-

cipio en el que se resida la mayor parte del año. Prueba ésta, la de la permanencia en un término municipal durante la mayor parte del año que correrá a cargo del que pretenda dicho empadronamiento.

Este concepto de carácter estrictamente administrativo, causar alta en el Padrón municipal, hunde sus raíces en la concepción civilista del domicilio, por ello el artículo 40 del Código Civil expresa que, "Para el ejercicio de los derechos y para el cumplimiento de las obligaciones civiles, el domicilio de las personas naturales es el lugar de su residencia habitual, y en su caso el que determine la Ley de Enjuiciamiento Civil".

El carácter de "habitualidad" en la residencia, para el ejercicio del derecho consagrado constitucionalmente, ha de ser probado por la persona o personas que pretendan inscribirse en un determinado Padrón municipal, como presupuesto para obtener la condición de vecino de dicho municipio. Por ello, se han de analizar los documentos probatorios en los que el autor de la queja funda su pretensión, esto es, que su residencia habitual radica en el término municipal de Lardero.

Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habita durante más tiempo al año"; añade el art. 55.2 del mismo Decreto que "sólo se puede ser vecino de un municipio", el art. 60.1 que "la formación, actualización, revisión y custodia del padrón municipal corresponde al Ayuntamiento..", y que "los Ayuntamientos —dice el art. 62.1— realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de modo que los datos contenidos en estos concuerden con la realidad".

TERCERA. Señalábamos ya en nuestra primera comunicación escrita que el Padrón es un instrumento fundamental para la integración de las personas en nuestros municipios y para el ejercicio de derechos, por lo que de conformidad con su naturaleza y finalidad, se recomienda que por parte de los Ayuntamientos se lleven a cabo las actuaciones necesarias de comprobación con relación a la identidad de las personas y a la residencia efectiva en el municipio con el fin de facilitar el cumplimiento de la obligación que tienen las personas extranjeras de inscripción en el Padrón del municipio en el que realmente vivan.

Desde luego, la consecuencia de esta situación, en opinión del firmante de la queja, provoca una clara vulneración de los derechos de las personas, ya que la denegación o inadmisión de la solicitud de empadronamiento en estas condiciones o en función de criterios no fundamentados en la legalidad vigente, impide a las personas afectadas el acceso a la asistencia sanitaria, la escolarización o otros beneficios sociales, lo que incide en el desarrollo de sus derechos fundamentales, y la atención y prestaciones obligatorias de los poderes públicos.

A la vista de tal planteamiento, nos dirigimos al Ayuntamiento de Lardero para que informara acerca de las razones que impiden el empadronamiento del promotor de la queja en el citado municipio.

En su respuesta, el Ayuntamiento comienza señalando que, si bien ni el artículo 15 de la LBRL, ni el artículo 54.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, exigen una justificación plena de la residencia habitual o de la residencia de la mayor parte del año en el municipio de empadronamiento, este requisito resulta de imposible comprobación a priori.

Reconoce por tanto que basta con la solicitud efectuada con ánimo de residir de modo habitual o la mayor parte del año para cuya comprobación la justificación a aportar habrá de interpretarla en relación con lo dispuesto en el art. 59.2 en relación a dicha voluntad o intención de residir de forma permanente. Por consiguiente, no es en principio necesaria una justificación de esa efectiva residencia previa, sino que basta la simple voluntad o ánimo de residir en el municipio habitualmente o durante la mayor parte del año en el municipio expresada por el simple hecho de la solicitud.

No obstante, se recuerda que el Ayuntamiento tiene facultades para comprobar la veracidad de los datos declarados por los vecinos, tal cual determina el art. 59.2 RP, exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos, entre los que incluye el contrato de arrendamiento de la vivienda.

El título que legitime la ocupación de la vivienda (artículo 59.2 del Reglamento) no atribuye a las Administraciones Locales ninguna competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico-privada, sino que tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectivamente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado. Consecuencia de ello es que se solicite el pertinente contrato de arrendamiento una vez liquidado el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1/1993, al objeto de que el Ayuntamiento pueda comprobar que el contrato ha sido formalizado y satisfechos los correspondientes Impuestos, que debe abonar el obligado, de conformidad con la normativa aplicable al efecto, es un requisito que se extralimita con creces de las competencias municipales.

En definitiva, la postura de la Administración informante es la de que no se ha solicitado al autor de la queja ningún requisito extraordinario, sino el título que legitime la ocupación de la vivienda con el cumplimiento que exige la normativa así como la liquidación de los impuestos que proceden; todo ello en aras de control y cumplimiento de una normativa existente.

CUARTA. La anterior información quiere decir que el Ayuntamiento de Lardero se ha limitado a dar cumplimiento a lo dispuesto en la norma fundamental que debe presidir la actuación municipal de gestión del Padrón es la contenida en el artículo 17.2 de la Ley de Bases de Régimen Local: Realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad .

La justificación de tal proceder deriva de las facultades atribuidas al Ayuntamiento en el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales para exigir la aportación de documentos a sus vecinos tienen como única finalidad comprobar la veracidad de los datos consignados , como textualmente señala el propio artículo. La consecuencia del incumplimiento que tal requerimiento conlleva, como sabemos, cuando se trata de la solicitud de alta en el padrón, el archivo de la solicitud.

Como es obvio, en modo alguno puede cuestionarse que el Ayuntamiento goce de potestad para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el padrón responda en todo caso a la realidad de la población residente dentro de su término municipal, tal cual se desprende de la lectura de los artículos 59.2, 62, 69, 70, 71, 72, 73, 74 y 77 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las entidades locales.

Sin embargo, y en lo que concierne al ejercicio de dichas potestades de comprobación administrativas, lo cierto es que, ni la Ley de Bases ni el Reglamento de Población citados, exigen una plena justificación de la residencia habitual o de la residencia de la mayor parte del año en un determinado municipio, bastando con que la solicitud sea efectuada con ánimo de residir de modo habitual o la mayor parte del año, para cuya comprobación la justificación a aportar habrá de interpretarla en relación con la razonabilidad de ese ánimo o intención. Este es el criterio jurisprudencial trazado por varias Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas a la hora de enjuiciar los recursos entablados contra la denegación de la solicitud de causar alta en el Padrón Municipal de un término (entre otras sirva la Sentencia de Castilla y León nº 192/2004).

Efectivamente, el artículo 59. 2 del Reglamento de Población determina que el Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos. En este caso, dicho título viene constituido por el contrato de alquiler aportado por el interesado, al que se exige la liquidación del ITP y AJD, razón por la que el Consis-

torio entiende que no puede expresar desacuerdo alguno cuando por ley esta obligado a ello.

Sin embargo, debemos discrepar de tal criterio interpretativo de los términos del artículo 59.2 del Reglamento de Población, por cuanto el mismo únicamente exige título que legitime la ocupación, sin más, no haciendo mención alguna a la obligación de liquidar previamente los correspondientes impuestos para darse de alta en el Padrón, ya que si bien existe la obligación de liquidar el impuesto correspondiente por el sujeto pasivo, esto únicamente una obligación de carácter fiscal, con las consecuencias y responsabilidad que puede acarrear su impago, pero nunca puede alzarse como un requisito previo sine qua non para poder empadronarse.

Algunas de las dificultades con las que se topan muchas personas para poder empadronarse en los municipios donde residen tienen que ver con la documentación que deben aportar para demostrar la veracidad de los datos. Esto se debe a que en la práctica existe una gran diversidad de criterios, desde la copia de un contrato de alquiler, la copia de una escritura de compraventa, el recibo del impuesto sobre bienes inmuebles y hasta los recibos de suministros o el pago de las tasas de recogidas de basura y alcantarillado.

En este sentido jurídicamente hemos de precisar que no es necesaria la existencia de un título que legitime la ocupación de la vivienda. El Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio, y en consecuencia, debe aceptar como domicilio cualquier dirección donde efectivamente viva.

Desde el punto de vista jurisprudencial y acudiendo a la jurisprudencia menor de los Tribunales Superiores de Justicia la relación de documentos que pueden servir para acreditar la residencia habitual dentro del término municipal es muy amplia: Liquidación y pago del IBI, recibo del pago de los gastos de la comunidad de propietarios, recibos del pago de las rentas por alquiler, facturas de diversos suministros o servicios, e Incluso la propia declaración jurada del propietario de que esa persona vive en su casa.

El ánimo o intención de permanecer la mayor parte del año dentro del término municipal del Ayuntamiento de Lardero es lo que ha de acreditar el suscriptor de la queja, y lo que en definitiva, ha de comprobar la Administración local para acreditar su autenticidad. Son varios los elementos probatorios en los que el autor de la queja muestra su intención de residir e incluso de estar residiendo en Lardero, tales como los consumos de gas natural y de electricidad, sin perjuicio de que los mismos resultaran enervados posteriormente mediante la oportuna comprobación de la Administración municipal.

La Resolución de 21 de julio de 1997, de la Subsecretaría del Ministerio de Presidencia, por la que se establecen instrucciones técnicas sobre actualización del Padrón municipal de habitantes, dispone que:

"La facultad municipal de comprobación de los documentos que acrediten otros datos del empadronamiento (número del documento nacional de identidad, titulación escolar, etc.) deberá ejercitarse conforme al mismo criterio de exigir su aportación en la medida en que sea necesaria para adquirir la convicción de la veracidad de los datos consignados. En consecuencia, tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho.

Y, en concreto, la posibilidad de que el Ayuntamiento solicite del vecino el título que legitime la ocupación de la vivienda (artículo 59.2 del Reglamento) no atribuye a las Administraciones locales ninguna competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico-privada, sino que tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectivamente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado.

Por ello, este título puede ser una escritura de propiedad o un contrato de arrendamiento, pero también un contrato de suministro de un servicio de la vivienda (agua, gas, electricidad, teléfono, etc.), o, incluso, no existir en absoluto (caso de la ocupación sin título de una propiedad ajena, sea pública o privada). En este último supuesto, el gestor municipal debería comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etc.) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón, con completa independencia de que el legítimo propietario ejercite sus derechos ante las autoridades o tribunales competentes, que nunca serán los gestores del Padrón".

Como se ha expresado desde la doctrina civilista, el lugar donde la persona ejerce sus derechos y cumple sus obligaciones y deberes es su domicilio, y requiere la comprensión de un elemento subjetivo o *animus*, esto es, la intención de permanecer en el domicilio designado, por lo que queda fuera del ámbito del Padrón municipal entrar en consideraciones sobre la legalidad o ilegalidad del título que legitime la "residencia efectiva". Piénsese por ejemplo, en casos que eventualmente pueden darse de personas que accedan a una vivienda en virtud de una sucesión hereditaria, o de una donación, también sujetas a tributo, y a los que se les exigiera, tras haber manifestado su aceptación ante Notario o ante el Juez, se les requiriera como condición el haber liquidado los correspondientes impuestos de sucesiones o donaciones.

Del mismo modo que la competencia de los Ayuntamientos a la hora de proceder a la inscripción padronal, no es sustitutiva de la propia de la Administración Estatal, en el sentido de revisar, por ejemplo, si un inmigrante que pretende el empadronamiento cumple con los requisitos establecidos en la legislación del Estado para reputar su estancia

legal en territorio español, el Ayuntamiento tampoco es competente para controlar las obligaciones fiscales de los solicitantes. Y de la misma manera que no debe controlar a través del Padrón la legalidad o ilegalidad de la residencia en territorio español de ninguno de sus vecinos, tampoco debe realizar ningún control sobre la legalidad o ilegalidad de la ocupación de la vivienda.

Y esto es así porque la inscripción padronal no tiene por tanto ningún efecto o consecuencia jurídica en las relaciones jurídicas públicas, como lo son las autorizaciones para residir en España, o privadas, referidas a la existencia de título para ocupar una vivienda. La inscripción en el Padrón del municipio en le que vive una persona, únicamente puede considerarse como prueba de domicilio, en donde en estos momentos está viviendo, esto es, sirve para acreditar la residencia y el domicilio habitual en el mismo.

En definitiva, consideramos que una obligación fiscal o tributaria no puede estar por encima de un derecho fundamental, como es el derecho a la elección del domicilio en que cada uno quiera residir (artículo 19 CE).

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente RECOMENDACIÓN: Dirigida al Ayuntamiento de Lardero, para que, en aras a evitar el consiguiente perjuicio en el ejercicio de su derecho a elegir libremente su residencia, proceda a dar de alta en el padrón municipal al promotor de la queja.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

El Ayuntamiento de Lardero ha comunicado a esta Institución que sin más ha procedido a empadronar al afectado.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Se entiende perfectamente aceptada y cumplida la Recomendación pues ha quedado acreditado el empadronamiento.

## 4. Sugerencias.

En el apartado de Sugerencias, el número ha sido parejo al del año anterior hemos emitido un total de 30 una menos que en 2008. Resultaría excesivamente voluminoso traer a esta versión documental el contenido integro de las mismas, únicamente señalaremos su contenido y el posicionamiento de la Administración a la que van dirigidas.

El contenido literal de las treinta Sugerencias se encuentra en la página web de la Institución, pues uno de los parámetros de eficacia de esta Institución es conceder la transparencia máxima y publicidad a las Resoluciones emitidas mediante su publicación en la www.defensoradelarioja.com, pasado un plazo prudencial que garantice que previamente ha llegado a conocimiento de las Administraciones a las que van dirigidas.

Siguiendo el esquema anterior y de una manera muy ágil distinguiremos:

a) El contenido de la Resolución.
b) El posicionamiento de la Administración.
c) La labor de seguimiento de la Defensora del Pueblo Riojano.

SUGERENCIA nº 1/2009, de 22 de enero, dirigida a la Consejería de Vivienda y Obras Públicas, para que, sin perjuicio de una actuación posterior de mayor calado, en el seno de la revisión del Plan General de Carreteras, lleve a cabo una intervención en la LR-471 (LR 259-Santa Lucía de Ocón) que permita disponer, al menos, de señalización horizontal y vertical, y de cuantas medidas sirvan para mejorar la seguridad de los usuarios.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0013-O.

Examinada la queja interpuesta con fecha 14 de enero de 2008, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

## ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 14 de enero de 2008, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano, una queja suscrita Dña. ( ), con relación al estado actual de la carretera de acceso al núcleo urbano de Santa Lucía de Ocón.

La titular de la queja relataba que el estado de la carretera era pésimo, e inadecuado a los tiempos que vivimos. Añadía que la vía no tiene señalización alguna, ni vertical ni horizontal; ni pintura alguna que marque los ejes; no posee la anchura suficiente para proporcionar paso simultáneo, sobre todo en el caso de los vehículos pesados de uso agrícola, ni escapatorias para solventar esta situación. Por último, indica que el problema es acuciante durante el invierno, cuando las condiciones atmosféricas adversas, alteran la visibilidad y complican sobremanera la conducción, lo que provoca constantes salidas de la calzada.

En un pequeño resumen histórico del trazado, la interesada relata que la vía fue asfaltada por primera vez por la iniciativa privada de los vecinos, hace más de cuarenta años, y hace más de veinte que el Gobierno la arregló y ensanchó algunas curvas. Desde ese momento, los vecinos no han detectado nada más que pequeñas intervenciones, que no solucionan el problema descrito. Por esta razón, la interesada afirma que han mantenido algunos contactos con la Consejería de Vivienda y Obras Públicas, de los que han obtenido un compromiso de intervención, que sin embargo, no ha tenido lugar en este momento, por lo que la promotora de la queja ha decidido solicitar el amparo de la Defensora del Pueblo Riojano.

En un somero análisis de la legislación sobre carreteras de la Comunidad Autónoma de La Rioja, realizado con carácter previo al requerimiento de información, pudimos detectar que la vía afectada es la LR— 471, desde la LR 259 hasta Santa Lucía de Ocón, para la que el anexo V (4) del Plan Regional de Carreteras, aprobado por la Ley 8/2000, de 28 de diciembre, contenía una previsión financiera de 716.645,83 euros.

SEGUNDA. A partir de la admisión de esta queja, la actividad de esta Institución ha sido muy intensa durante todo el año 2008, con el objeto de obtener toda la información necesaria y buscar la mejor vía de solución del problema.

Como primera actuación requerimos a la Consejería de Vivienda y Obras Públicas para que nos informara sobre las cuestiones que planteaba la titular de la queja, momento en el que recibimos un primer informe de la Administración, de fecha 18 febrero de 2008, con el siguiente contenido:

"La carretera LR-471 de la LR-259 a Santa Lucía de Ocón tiene una longitud de 4.350 m. La anchura de la carretera en los primeros 1.750 m es de 4,30 y los 2.600 restantes es de 3,70 m anchura.

La carretera tiene un pavimento envejecido por el paso de los años, pero con un mantenimiento de conservación aceptable.

No existe señalización horizontal, al no tener la anchura suficiente para pintar el eje de la carretera, tampoco se pueden pintar los bordes, ya que todavía se reduciría más la sección de la calzada.

En cuanto a la señalización vertical, tiene las señales S-500, S-510 de entrada y salida de población, R-301 velocidad máxima 40 km/h, R-1 y R-2 en las intersecciones y carteles de preseñalización S-220, dirección a la carretera LR-494.

No obstante se efectuará un estudio detallado de Seguridad Vial, al objeto de estudiar la posibilidad de colocar alguna señal vertical y refuerzo y efectuar algún tipo de señalización horizontal en aras a conseguir las mejoras posibles en la materia.

Por último cabe añadir que actualmente se está procediendo a la revisión del Plan de Carreteras de la Comunidad Autónoma de La Rioja, donde se definirá, entre otras, las actuaciones que, en función de las disponibilidades económicas, se llevarán a cabo en la citada carretera LR-471".

En un primer momento, aceptamos la información de la Dirección General de Carreteras, pero no obstante realizamos una segunda actuación, consistente en una nueva comunicación con la Dirección General de Carreteras, interesándonos fundamentalmente por el estudio de Seguridad Vial anunciado en el texto trascrito, que dio lugar al informe de fecha 27 de mayo de 2008:

"Se está estudiando el problema de seguridad vial de la Carretera en base a la siniestralidad de los últimos diez años según los partes de la Dirección General de Tráfico.

No existen problemas técnicos en el ensanche de la calzada para su adecuación al tráfico actual 117 vehículos diarios, que no presenta problemas de capacidad.

La revisión del Plan General de Carreteras de La Rioja está en fase de redacción en este momento e incluirá el acondicionamiento integral de la Red de Carreteras de competencia autonómica.

No existe urgencia técnica en resolver la cuestión planteada por la interesada, ni se tiene información acerca de las reclamaciones justificadas por parte de los usuarios de la Carretera".

Así pues, una vez analizadas las razones de la Consejería para considerar como no urgente la actuación sobre la carretera citada, y su intención de incluir la intervención en la revisión del Plan General de Carreteras, procedimos a la realización de algunos contactos con la interesada en la presente queja, para conocer la opinión al respecto de estos hechos. En plena activación de la función mediadora de esta Institución, tuvimos la ocasión de comunicarnos nuevamente con la Dirección General de Carreteras, para conocer el estado de tramitación del Plan, y la posible inclusión de una actuación sobre la carretera a Santa Lucía de Ocón, así como los resultados del estudio de seguridad vial, sin que, en un primer momento, encontráramos una respuesta satisfactoria. Todo lo contrario que en nuestro último requerimiento de información, en el que solicitábamos una copia del texto de revisión del Plan General de Carreteras, que ha sido amablemente remitido por la Consejería.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

En el asunto planteado por la titular de la queja sobrevuelan varias afecciones de corte constitucional. En primer lugar, la interesada en la presente queja aduce un claro ele-

mento de discriminación de la población de Santa Lucía de Ocón, que, en el último año ha visto que han tenido lugar intervenciones en carreteras cercanas, por lo que encuentran afectado el principio de igualdad en la actuación de las Administraciones Públicas. Desde luego, está claro además que las obligaciones de mantenimiento y conversación de la red autonómica de carreteras, ostenta implicaciones en materia de integridad física y seguridad de los usuarios, del mismo modo que también afecta a las competencias de las Administraciones Públicas en materia de efectividad de los derechos contenidos en el Capítulo Tercero del Título Primero de la Constitución, sobre los principios rectores de la política social y económica.

Todo ello abonado además con los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos encaminados a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

Por ello, teniendo en cuenta la afectación para los derechos y principios constitucionales integrados en el Título Primero de la Constitución Española, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. La aprobación de la Constitución Española, así como la definitiva consolidación del Estado Autonómico provocó una transformación evidente en el sistema competencial, legislativo y ejecutivo en materia de carreteras. Así, todas las Comunidades Autónomas (a salvo del País Vasco y Navarra que mantienen un régimen especial derivado del mantenimiento de los fueros), han asumido la competencia del artículo 148.1.5 del texto constitucional, que atribuye a las Autonomías la competencia en materia de carreteras que transcurran íntegramente por el territorio de la Comunidad. Ello no obstante, y a pesar del silencio que sobre la materia concreta muestra el artículo 149, el Tribunal Constitucional (fundamentalmente a través de la Sentencia 65/1988, de 5 de marzo), se ha ocupado de aclarar que esta Institución no priva de competencias al Estado sobre carreteras, ya que ostenta la facultad en la materia para las vías que transcurren por el territorio de más de una Comunidad Autónomas y por el interés general subyacente en el mantenimiento de una red viaria nacional (artículo 149.1.24).

En este escenario de reparto competencial, la Comunidad Autónoma de La Rioja asume la competencia en materia de carreteras que transcurran íntegramente por su territorio, en el artículo 8.uno.15. Del mismo modo, ha ejercido sus competencias legislativas, mediante la promulgación de la Ley 2/1991, de 7 de marzo, de carreteras, así a

través de la promulgación de la Ley 8/2000, de 28 de diciembre, que aprobó el Plan Regional de Carreteras que actualmente está en fase de revisión.

El elenco de competencias y facultades que ostenta el Gobierno de La Rioja viene determinado en primer lugar por el ámbito espacial, en cuanto que titular de las vías que transcurran íntegramente por el territorio de la Comunidad Autónomas La Rioja, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley Riojana. En segundo término, el conjunto competencial está contenido en el Real Decreto 1591/1984, de 1 de agosto, a través del cual se traspasa a La Rioja la facultad de proyectar, construir, conservar y explotar nuevas carreteras de interés autonómico, así coma las funciones en materia de administración y gestión de las carreteras que pasan a ser titularidad de la Comunidad Autónoma. Del mismo modo, el Decreto 70/2007, de 17 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Vivienda y Obras Públicas y sus funciones en desarrollo de la ley 3/2003, de 3 de marzo de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja atribuye a la Dirección General de Carreteras la planificación y la redacción de proyectos y en su caso la construcción, conservación, explotación y financiación, así como la propuesta de uso de las carreteras autonómicas.

En este escenario competencial merece la pena apuntar que la obligación de conservación de las carreteras, y, por lo que se refiere a esta queja, se su señalización, está claramente puesta en manos de su titular por el artículo 57 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, a cuyo tenor "Corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales".

En virtud de todas estas normas, el Gobierno de La Rioja, por medio de la Consejería de Vivienda y Obras Públicas está obligado a la conservación y mantenimiento de las carreteras, en los niveles adecuados de seguridad para los usuarios. Hasta tal punto se desprende la obligación de conservación, que la jurisprudencia española ha imputado en numerosas ocasiones responsabilidad patrimonial a las administraciones titulares de vías públicas, en los supuestos de siniestros provocados por el deficiente estado de conservación de la carretera, en el entendimiento de que ello supone un anormal funcionamiento de los servicios públicos. Así sucede, a título de ejemplo con la Sentencia núm. 711/2004 de 14 octubre, del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, en la que, tras constatar la existencia de un accidente provocado por el inadecuado estado de conservación de la calzada y una deficiente señalización, el Tribunal llegó al convencimiento, "sobre la veracidad de lo pretendido, esto es, la causación del accidente con origen en

el mantenimiento del servicio público de la carretera, vigilancia, señalización", del tal modo que "las condiciones para la circulación y el estado de la carretera, no eran las más adecuadas y en su consecuencia, concurrente la relación de causalidad exigida y, con la responsabilidad civil directa de la Administración".

En el supuesto concreto planteado por la titular de la queja, tanto ella como los ciudadanos que han plasmado su firma en apoyo de la misma, consideran que el estado de la carretera es tremendamente peligroso, fundamentalmente como consecuencia de su estrecha anchura, y la ausencia de señalización horizontal y vertical, lo que en los días de lluvia, niebla, hielo o nieve, supone un grave riesgo. Por su parte, la Dirección General de Carreteras, parece mostrar su acuerdo con el hecho de que la carretera es ciertamente estrecha, sobre todo en el tramo de 3,70 metros, tiene un pavimento avejentado, no dispone de señalización horizontal, y tan solo cuenta con señalización vertical en la entrada y salida de la misma, y en las intersecciones.

Desde luego, esta Institución no cuenta con los medios técnicos precisos para determinar las implicaciones de seguridad de esta situación para los usuarios de la vía, y deducir por tanto de ello una vulneración explícita de la obligación de conservación. No obstante, la situación mostrada por los interesados, así como el principio de acuerdo existente de la Dirección General de Carreteras sobre el pavimento avejentado, y sobre la ausencia de señalización horizontal, y una escasa señalización vertical, en claro incumplimiento de la responsabilidad derivada de la legislación de tráfico, permiten emitir esta Sugerencia, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.

Por todo ello, procede emitir la siguiente SUGERENCIA: Para que, sin perjuicio de una actuación posterior de mayor calado, en el seno de la revisión del Plan General de Carreteras, lleve a cabo una intervención en la LR-471 (LR 259-Santa Lucía de Ocón) que permita disponer, al menos, de señalización horizontal y vertical, y de cuantas medidas sirvan para mejorar la seguridad de los usuarios.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA CONDICIONALMENTE.

c) Seguimiento de la Defensoría.

En los nuevos planes de mejora y conservación de las carreteras autonómicas será objeto de estudio si en efecto se da por cumplida.

SUGERENCIA nº 2/2009, de 8 de septiembre, dirigida al Ayuntamiento de Ausejo, para que se proceda en breve a la devolución de las cantidades abonadas por el promotor de la queja en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles desde la desaparición del bien objeto de tributo, así como facilitar al mismo cuanta documentación precise para la adecuación del Registro de la Propiedad a la desaparición física del solar.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0432-L.

Examinada la queja interpuesta con fecha 3 de diciembre de 2008, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en la referida fecha en esta Institución, un escrito de queja presentado por don ( ), en el que comenzaba exponiendo que es propietario de un solar sito en ( ) del municipio de Ausejo, donde existía una bodega hasta el momento del hundimiento de la carretera contigua hace aproximadamente tres años.

Según refería, recientemente tuvo una oferta de compra de su propiedad, por lo que visitó el solar, percatándose entonces del hundimiento de su bodega y de otros edificios contiguos, así como de la construcción de unos muros de contención a ambos lados de los inmuebles. Al ponerse en contacto con el Ayuntamiento para informarse de lo sucedido, puesto que no se le había comunicado nada al respecto, indica que recibió una llamada del técnico municipal excusándose por no haberle notificado nada. Mientras tanto, continuó pagando los recibos del IBI correspondientes al inmueble, aunque le informaron en el Ayuntamiento que no habría problema en la devolución del IBI, pero el Sr. ( ) considera que el problema va más allá de la mera devolución, y que se ha incurrido en alguna responsabilidad por lo sucedido.

SEGUNDO. Una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicitó la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja, interesando en concreto conocer cual ha sido el origen y devenir del problema señalado, indicando las actuaciones que han debido acometerse desde ese Ayuntamiento para solucionar el mismo, concretando cuales se han llevado a cabo directamente con el titular de la queja.

TERCERO. Con fecha 3 de febrero pasado, tiene entrada la contestación del Ayuntamiento de Ausejo, dando cumplida respuesta al anterior requerimiento de información.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

En este supuesto, el titular de la queja alega que ha visto vulnerado su derecho de propiedad, reconocido en el artículo 33 de la Constitución, actuando en defensa de su patrimonio frente a la Administración local de referencia, que en el marco de una actuación urgente, provocada por un riesgo inmediato de deslizamiento de tierras, decide eliminar la bodega del titular de la queja.

Por tanto, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006), ya que esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia. Deben tenerse en cuenta asimismo el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

SEGUNDA. Atendiendo al motivo de queja, debemos recordar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, es decir, la función de defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades de los ciudadanos reconocidos en el Título I de la Constitución, frente a posibles irregularidades de la Administración, pudiendo supervisar la actuación de las Administraciones Públicas de La Rioja (de carácter autonómico y local).

Centrada la cuestión planteada en la queja, debemos recordar que, según el artículo 34 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja, "los munici-

pios de La Rioja tienen las competencias que les reconozca la legislación del Estado y de La Rioja, que las ejercerán en régimen de autonomía y bajo su propia responsabilidad".

Según lo establecido en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las Bases de Régimen Local, los entes locales tienen encomendada también entre sus competencias, la Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.

Asimismo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 197 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, que permite rehabilitar los elementos afectados, dotándoles de nuevo de unas condiciones mínimas de seguridad y salubridad, para evitar riesgos a personas y bienes. Dicho precepto literalmente señala que:

1. "Los propietarios de terrenos, urbanizaciones y edificaciones deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos.
2. Los Ayuntamientos de oficio o a instancia de interesado y, en su caso, la Comunidad Autónoma de oficio, ordenarán la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización".

Y por lo que respecta a la declaración de ruina, el artículo 199 añade:

1. "Cuando alguna construcción o parte de ella estuviere en estado ruinoso, el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, declarará esta situación, y acordará la total o parcial demolición, previa audiencia del propietario y de los moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera.( )
4. Si existiere urgencia y peligro en la demora, el Ayuntamiento, bajo su responsabilidad y por motivos de seguridad, dispondrá lo necesario respecto a la habitabilidad del inmueble y desalojo de sus ocupantes".

Teniendo presente la anterior normativa, en este caso concreto, se interesó de la Administración implicada que informase acerca de las circunstancias en que se lleva a cabo la ejecución de las obras que provocaron la desaparición de la propiedad del promotor de la queja. En este sentido, la información que nos ha llegado es en buena medida discrepante con lo manifestado por el titular de la queja. De este modo, según se informa desde ese Consistorio, los hechos que dieron lugar a la intervención municipal en las Calles ( ), devienen de hechos accidentales ocurridos en agosto de 2006.

De acuerdo con la información recabada, en agosto de 2006 y como consecuencia del deslizamiento de un fuerte talud existente entre las citadas calles se produjo la rup-

tura del muro de contención de esta calle con grave peligro de hundimiento de la misma. Concurriendo una grave necesidad de actuación inmediata y para solventar el colapso del referido muro, se contrató, con el respaldo de la Comunidad Autónoma, con una empresa la realización de una importante obra consistente en la edificación de un muro de contención, al objeto de evitar la caída definitiva de ese talud y el derrumbamiento de la propia calle y de las propiedades que ésta sustentaba. Las obras comenzaron el 22 de septiembre de 2006, y finalizaron el 22 de diciembre de 2006, habiéndose suscrito el acta de recepción de las mismas el 7 de febrero de 2007.

Junto con la anterior respuesta, se acompaña informe del Técnico municipal, donde se hace constar literalmente que "Debido a la urgencia de la actuación (la Calle ( ) es el principal acceso al núcleo urbano y en el 2006 prácticamente el único por las obras que se realizaron en la Calle ( ), se redacta el proyecto en el mes de agosto (fecha de visado COAR 24-8-2006). ( ). Los deslizamientos de terreno son, por desgracia, un suceso habitual en el municipio y tienen sus causas en las elevadas pendientes del asentamiento, en la configuración geotécnica del terreno, donde se alternan capas arcillosas con estratos de areniscas, y en la existencia de numerosas bodegas subterráneas, muchas de las cuales se encuentran infrautilizadas o abandonadas".

En definitiva, si bien se reconoce que se ha producido la pérdida de la propiedad del peticionario, ésta ha sido consecuencia de un deslizamiento de tierras que motivaron una actuación urgente, y que conllevó la desaparición de la bodega y del solar.

TERCERA. Llegados a este punto de la exposición, no podemos olvidar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, siendo nuestra función salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja.

En este sentido, tales abusos o irregularidades deben ser reales y estar suficientemente acreditados para que nuestra intervención tenga algún resultado práctico, sin que la mera disconformidad o desacuerdo con una actuación administrativa pueda por sí sola motivar nuestra intervención, ya que de ello no se desprende necesariamente que haya existido una actuación administrativa irregular, desprendiéndose por el contrario, a la vista de la información y documentación remitidas por las Administraciones implicadas, que se han seguido y respetado las prescripciones legales.

Pues bien, una vez analizadas las distintas cuestiones controvertidas que se nos plantean en la queja, y tras examinar el anterior informe, debemos hacer una serie de consi-

deraciones respecto a las posibilidades de intervención de esta Institución en este tipo de casos, de las que también hemos dado oportuno traslado al colectivo promotor de la queja.

En primer lugar hay que decir que la resolución de asuntos como el que nos ocupa depende, casi exclusivamente, de los informes técnicos aportados por las diferentes partes implicadas, ya que se trata de apreciar una situación de hecho de la cual se deduzca que pueda existir una responsabilidad imputable a la Administración.

En este caso concreto, la información que nos ha llegado, nos impide un pronunciamiento favorable a las pretensiones de los autores de la queja, pues la intervención de esta Institución no puede ir más allá de revisar lo actuado en sus aspectos más formales, esto es, la legalidad y regularidad del procedimiento seguido pero sin entrar a valorar el contenido de los informes técnicos emitidos.

En este caso, tal cual se informa, la ejecución del muro de contención se debe a una situación que requiere una actuación inmediata y urgentes ante el riesgo que el estado de la calle presentaba, y que, por razones de fuerza mayor, y por el bien general de los vecinos, hacen que deba eliminarse todo vestigio de la bodega y del solar del que era propietario el titular de la queja, no siendo por tanto la actuación asimilable a, por ejemplo, un procedimiento de expropiación forzosa, con el fin de poder resultar acreedor a alguna clase de compensación económica por la pérdida.

En cualquier caso, repetimos, la resolución de asuntos como el que nos ocupa —en este caso, valorar si ha existido una ejecución indebida o improcedente de las obras ordenadas por el Ayuntamiento— depende exclusivamente de cuestiones o aspectos de índole técnica, ya que se trata de apreciar una situación de hecho —riesgo inmediato de deslizamiento de tierras— de la cual se deduzca que pueda existir una responsabilidad imputable a la Administración, cuando esta Institución carece de recursos técnicos para poder aportar soluciones técnicas cuando éstas se requieran, ya que nuestra intervención no puede entrar a valorar el contenido de los informes técnicos emitidos o los argumentos o criterios en ellos esgrimidos, sin que, en ningún caso, puedan ser sustituidos por valoraciones subjetivas.

CUARTA. No obstante, continuando con nuestra exposición, y aunque una vez examinado el contenido del informe remitido, aunque consideremos que en este caso podemos estar ante una problemática que requirió una actuación urgente e inmediata por parte del Ayuntamiento en previsión de males mayores, lo cual es loable, sí observamos que las conclusiones del informe técnico aportado por el Consistorio no desvirtúan por completo las manifestaciones ofrecidas por el firmante de la queja respecto a la circuns-

tancia de que el Ayuntamiento no se ha mostrado todo lo sensible que fuera deseable, hasta el punto de no haber realizado notificación alguna al propietario afectado antes, durante o después de la ejecución de las obras, hasta el punto de no haber tenido conocimiento de lo ocurrido con su propiedad hasta transcurridos dos años del hecho, de forma casual.

Es más, tal cual acredita documentalmente el autor de la queja, es que aunque los hechos que provocaron la desaparición física de la propiedad ocurrieron en agosto de 2006, se le ha continuado girando el Impuesto sobre Bienes Inmuebles durante los ejercicios 2007 y 2008.

Sobre este aspecto en concreto, y aunque se trate de cantidades mínimas, lo cierto es que, tal cual confirma el Ayuntamiento, dada la desaparición del bien, el hecho imponible en este caso es inexistente, en los términos recogidos en el artículo 61.1 del Real decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Consecuentemente, estimamos necesario que, sobre este aspecto concreto, existiendo el referido problema, deberían adoptarse medidas que posibiliten la devolución del IBI indebidamente abonado estos últimos ejercicios —como al parecer, según refiere el peticionario, se le ha prometido verbalmente desde el Ayuntamiento—, además de hacerle entrega de cuanta certificación o documentación le permita realizar las gestiones oportunas ante el Registro de la Propiedad para dejar constancia de la realidad jurídica extrarregistral.

Por todo lo anterior, consideramos procedente emitir la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Ayuntamiento de Ausejo, para que se proceda en breve a la devolución de las cantidades abonadas por el promotor de la queja en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles desde la desaparición del bien objeto de tributo, así como facilitar al mismo cuanta documentación precise para la adecuación registral a la desaparición física de su propiedad.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Con fecha de 5 de junio de 2009 tiene entrada en esta Institución un escrito firmado por el Alcalde Presidente de la Corporación expresivo de que se acepta lo sugerido y que se ha procedido a la devolución de las cantidades indebidamente exigidas a la persona autora de la queja.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Se comprueba mediante diligencia telefónica si el interesado ha recibido las cantidades indebidamente pagadas, y ante su satisfacción se archiva definitivamente el expediente con fecha de 11 de noviembre.

SUGERENCIA nº 3/2009, de 26 de febrero de 2009, de carácter general, dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, para que, en su ámbito competencial, y en aras a unos mínimos principios de legalidad y seguridad jurídica, se desarrolle el actual marco normativo que regula el procedimiento de expedición y renovación del carné profesional de instalador de calefacción y a.c.s., o el que reglamentariamente pueda sustituirle en el futuro, impulsando la redacción de una norma que posibilite el canje de carnés expedidos por órganos territoriales competentes ajenos a la Comunidad Autónoma de La Rioja.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0430-C.

Examinada la queja interpuesta con fecha 2 de diciembre de 2008, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en esta Institución en la referida fecha, una queja presentada por don ( ), en la que exponía que, desde 1985, era titular de un carné de instalador de calefacción expedido en Burgos, el cual había venido renovando en dicha ciudad hasta el año 2006, fecha en la que le exigieron estar empadronado en la provincia de Burgos para su renovación.

Tras recibir una carta de la delegación Territorial del Servicio de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León en fecha 17 de enero de 2006, en la que se le comunica que debe proceder a la renovación del referido carné, con la advertencia de que, caso de transcurrir un año desde la caducidad, debería acreditar nuevamente el cumplimiento de los requisitos para la obtención de un carné nuevo.

Continuaba diciendo que el carné caducaba el 31 de de enero de 2006, por lo que solicitó la renovación del mismo en la Junta de Castilla y León con fecha 10 de marzo de 2006, dentro del plazo de vigencia establecido legalmente. No obstante, con fecha 14 de marzo recibió nueva comunicación instándole a acreditar un domicilio habitual en la provincia de Burgos. Tras enviar dos cartas facilitando una dirección en dicha provincia, telefónicamente se le comunicó que debía acreditar su empadronamiento en alguna localidad burgalesa. Aún así, con fecha 28 de julio de 2006 le fue remitido el carné junto con una carta indicándole que el carné caducó el 31 de enero de 2006.

El reclamante continuaba señalando que siendo riojano y trabajando siempre en esta Comunidad, tras informarse de los requisitos necesarios para proceder a su renovación en La Rioja, solicitó el 20 de septiembre de 2006 la renovación/canje del carné en la Consejería de Industria y Energía, reiterando la petición de renovación con fecha 8 de agosto de 2008, pero sin haber recibido respuesta a su solicitud.

SEGUNDO. Una vez examinada la queja, y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, y de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, nos dirigimos a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, para que informase sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO. Dicha Administración da cumplida respuesta a la anterior petición, mediante informe recibido el pasado 5 de febrero.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, el promotor de la queja expresa ha decidido solicitar la intervención de mediación de esta Institución, a fin de que se le expida el carné de instalador y poder seguir trabajando.

Dada la problemática citada, debemos tener presente que el primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE) fue el de la actuación de acuerdo a los principios constitucionales de eficacia, celeridad, objetividad y transparencia, que, obviamente, significan entre otras cosas, la necesidad de dar puntual respuesta a las solicitudes y peticiones que presenten los ciudadanos.

No podemos olvidar tampoco que el incumplimiento del deber de contestar no sólo representa una conculcación del principio de legalidad, sino que incide de forma nega-

tiva en el respeto al derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados consagrado constitucionalmente en el art. 24 de la Constitución, dada la relación existente entre el silencio administrativo negativo y la existencia de plazos preclusivos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional.

En cualquier caso, esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia.

Deben tenerse en cuenta asimismo el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006). Además, esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia.

SEGUNDA. Centrada la cuestión planteada en la queja, debemos recordar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, siendo nuestra función salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja.

Conforme a dicha ley, la Defensoría del Pueblo Riojano no es una Institución cuya función sea ejercer un mero control de legalidad sobre las Administraciones Públicas, debiendo intervenir en casos probados o cuando existan indicios de la existencia de esos excesos o abusos cometidos por una Administración Pública contra las personas, sin que en ningún caso puede modificar o anular actos o resoluciones administrativas por la mera disconformidad o desacuerdo con ellas por parte de los ciudadanos.

Con la perspectiva puesta en dicha premisa, nuestra Institución se dirigió a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo al objeto de confirmar primeramente los hechos que motivan la queja, y en concreto conocer los motivos de que no se haya procedido a la renovación del carné de instalador solicitada por el interesado.

Pues bien, en la pronta y cumplida contestación a nuestro requerimiento, la Administración informante señala que el titular de la queja parte de un error de interpretación de la normativa aplicable para la expedición, renovación y canje de los carnés de instalador autorizado en las Comunidades Autónomas de Castilla-León y La Rioja. En este sen-

tido, se señala que era titular de un carné de instalador de calefacción y a.c.s. expedido por la Junta de Castilla y León en fecha 31 de enero del 2001, desprendiéndose de la leyenda "caduca a los 5 años", que la vigencia de dicho carné expiró el día 31 de enero del 2006.

Por tanto, la Administración informante entiende que cuando el interesado se dirige a la Junta de Castilla y León con fecha 10 de marzo de 2006, no puede sostenerse que su solicitud de renovación se presenta dentro del plazo de vigencia establecido legalmente. Cosa distinta es que la Junta de Castilla y León, en su normativa de aplicación para la expedición de carnés pueda conceder 1 año de gracia para la renovación del carné contado a partir de su fecha de caducidad, por establecerlo así, implícitamente, el artículo 6 de la Orden de 7 de noviembre del 2000 sobre carnés profesionales y empresas instaladoras y mantenedoras autorizadas:

1. "Los carnés tendrán una validez de 5 años, transcurridos los cuales dejará de surtir efecto la habilitación concedida, salvo que con anterioridad se haya solicitado su oportuna renovación. La renovación deberá solicitarse por el interesado ante el Servicio Territorial que expidió el carné, presentando junto con la solicitud una fotografía reciente. ( )
5. Transcurrido 1 año desde la fecha de caducidad, el interesado que solicite la renovación del carné deberá acreditar nuevamente, el cumplimiento de los requisitos establecidos para la obtención de un carné nuevo, regulados en los artículos 3 y 4 de esta Orden".

También recuerda la Administración, como es obvio, que la normativa de la Comunidad Autónoma de Castilla y León contempla el procedimiento de canje de carnés dentro de su ámbito territorial, y que por tanto, no es aplicable en la Comunidad Autónoma de La Rioja, donde la norma de aplicación regula el procedimiento de expedición y renovación del carné, no estando prevista de modo expreso su aplicación a carnés expedidos por otras Comunidades Autónomas.

Cabe interpretar que, dentro del año transcurrido desde la fecha de finalización de vigencia del carné y hasta la finalización de dicho periodo (en el caso que nos ocupa hasta el 31 de enero del 2007) el interesado puede, ante la Junta de Castilla-León, solicitar la renovación de su carné, siendo facultativo de la Junta de Castilla y León proceder a su renovación. De hecho el citado órgano territorial competente informa a esta Dirección General que con fecha 13 de marzo del 2006 tiene entrada en sus dependencias la solicitud de renovación del carné de Instalador de Calefacción y ACS del interesado, que tenía fecha de caducidad el 31 de enero de 2006. Informa asimismo que su legislación

no establece expresamente un plazo para renovar los carnés profesionales, si bien, como se ha dicho antes, transcurrido 1 año desde la fecha de caducidad el interesado que solicite la renovación del carné debe acreditar nuevamente, el cumplimiento de los requisitos establecidos.

Ante la imposibilidad de obtener la renovación de su carné de instalador de calefacción y a.c.s. por la Junta de Castilla y León, por no cumplir los requisitos establecidos (no acreditar empadronamiento en la provincia de Burgos) el promotor de la queja presenta por correo certificado de fecha 20 de septiembre de 2006 solicitud de renovación/canje ante la Dirección General de Industria y Comercio, que se recibe el día 25 de septiembre del 2006, adjuntando un escrito de la Delegación Territorial en Burgos de la Junta de Castilla y León en el que se dice expresamente: "se remite el carné solicitado que caducó el 31/01/2006. Se presentó en este Servicio Territorial de Burgos escrito de renovación de dicho carné el 13/03/2006". Dicha solicitud se refiere a la renovación de su carné profesional de instalador de calefacción y a.c.s. en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Aquí, el reclamante hace una lectura de la Orden de la Consejería de Industria, Trabajo y Comercio de la Comunidad Autónoma de La Rioja de fecha 29 de julio de 1994, por la que se unifica el procedimiento para la expedición de carnés profesionales exigidos por los diversos reglamentos técnicos y las condiciones a cumplir por empresas instaladoras y de mantenimiento autorizadas, según la cual al haber presentado el carné caducado el 31 de enero de 2006 dentro del año de gracia que puede conceder esta Orden, con carácter facultativo, a los instaladores radicados en la Comunidad Autónoma de La Rioja, procede la renovación de su carné por el Órgano Territorial Competente (Dirección Gral. Industria y Comercio).

Por otra parte, el artículo 14 de la Orden de 29 de julio de 1994 establece que: "los carnés tienen por finalidad acreditar que su titular posee los conocimientos técnicos adecuados a las materias correspondientes, tanto desde el punto de vista técnico como reglamentario, y está habilitado, en consecuencia, para ejercer la actividad correspondiente como empresario autónomo, o en la plantilla de una empresa autorizada".

Así también el artículo 2º establece que: "para la obtención de los carnés profesionales será preciso:

b) Tener conocimientos teóricos y prácticos en las materias específicas del carné solicitado.
c) Conocer la reglamentación técnica precisa en la actividad a desarrollar".

Por ello, la Administración informante entiende que concurriendo el interesado a la Dirección General de Industria y Comercio con un carné caducado, que no fue objeto de

renovación por la Comunidad de origen, dicho Órgano Territorial Competente difícilmente puede considerar acreditados los conocimientos teóricos y prácticos en las materias específicas del carné o el conocimiento de reglamentación técnica precisa en la actividad a desarrollar.

Por tanto, y a pesar de que el artículo 13 de la Orden de 29 de julio de 1994 permite respecto de los carnés incluidos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja (v.g., los expedidos en su territorio) su renovación con posterioridad a la fecha de finalización de la vigencia del carné, entendemos que dicha prescripción, que además tiene carácter facultativo —ya que si la solicitud se produce dentro del año siguiente a la fecha de finalización de la vigencia del carné, podrá renovarse con los recargos económicos establecidos—, no puede entenderse de aplicación analógica a un carné expedido por otra Comunidad Autónoma, máxime cuando éste está caducado cuando se presenta para su renovación, como así acreditaba la Junta de Castilla y León en su escrito de fecha 28 de julio de 2006.

En definitiva, la Administración no cree haber cometido ninguna irregularidad al no renovar un carné de instalador de calefacción y a.c.s. expedido por otra Comunidad Autónoma y caducado en la fecha en la que se presenta para su renovación. Asimismo entiende que su actuación fue correcta al informar al interesado con fecha 24 de julio de 2007 sobre la convocatoria anual de exámenes reglamentarios para la obtención del carné de instalador de calefacción y a.c.s., que en el citado ejercicio se celebraron el día 24 de noviembre.

Por último, se entiende también que la demora alegada en la obtención en La Rioja del carné de instalador de calefacción y a.c.s. le es parcialmente imputable al propio peticionario ya que, libremente, decidió no concurrir a los exámenes reglamentarios convocados por la Dirección General de Industria y Comercio en los ejercicios 2007 (24 de noviembre) y 2008 (22 de noviembre), siendo este requisito imprescindible para obtener el carné de instalador de calefacción y a.c.s., según especifica el artículo 13 de la Orden de 29 de julio de 1994: "para la obtención de un nuevo carné será necesario iniciar el procedimiento de concesión regulado en esta Orden"; requisitos que se regulan en los artículos 2 a 5 de la misma y, concretamente en el artículo 4 de la Orden, que dispone que "los conocimientos sobre la reglamentación técnica específica se acreditarán mediante la superación de un examen sobre la misma que se realizará por la Dirección General de Industria".

Con fecha 15 de enero de 2009, el interesado presenta Recurso de Alzada contra la Resolución de fecha 20 de octubre de 2008 por la no renovación de su carné. Este recurso se encuentra en fase de estudio; si bien, a la vista de los argumentos expuestos y, sin per-

juicio de cualquier otra opinión mejor fundada en Derecho, presumiblemente, será objeto de desestimación. No obstante se informará al mismo sobre la fecha en la que está prevista la publicación en el ejercicio 2009 de la Resolución en la que se determinan las fechas de celebración de los exámenes reglamentarios de instalador del RITE (carné que viene a sustituir al de instalador de calefacción y a.c.s.).

TERCERA. Del examen de la amplia documentación aportada por la Administración implicada, no puede apreciarse una vulneración de derechos fundamentales, de los preceptos legales o de los principios constitucionales que deben presidir la actividad de toda Administración Pública. Dicho de otro modo, la discrepancia, aunque sea legítima, con el criterio de resolución de la reclamación planteada no faculta per se nuestra intervención, en cuanto no entraña necesariamente la vulneración de un derecho fundamental de los ciudadanos, lo cual sí hubiera acontecido, por ejemplo, en el caso de que no se hubiera dado respuesta a la petición de renovación del carné profesional, o de haberlo hecho al margen de las prescripciones legales en cuanto al procedimiento.

Ahora bien, aunque entendamos que la Administración ha justificado adecuadamente las cuestiones sobre las que se le había solicitado información, a la vista del estudio de cuanto se expresa en la documentación recibida, no puede cerrarse la presente resolución sin hacer una reflexión acerca del hecho de que la Comunidad Autónoma de La Rioja no tenga específicamente regulado un procedimiento que permita el canje de carnés que se hayan expedido por otros órganos competentes extracomunitarios.

Como la propia Administración informante reconoce, la norma de aplicación en la Comunidad Autónoma de La Rioja (Orden de 29 de julio de 1994) regula exclusivamente el procedimiento de expedición y renovación del carné, pero no así el procedimiento de canje de los mismos. Así también el ámbito de aplicación de la norma es exclusivamente el de la Comunidad Autónoma de La Rioja, no estando por tanto prevista de modo expreso su aplicación a carnés expedidos por otras Comunidades Autónomas.

Está claro que, en estas circunstancias, la inexistencia de un sistema que permita el canje, y en su caso renovación, de carnés profesionales expedidos por otras Administraciones, condiciona directamente el contenido esencial del derecho a la libertad de empresa, porque compromete la libertad de elección de mercados, ya que tienen cerrado el acceso a ellos, por la ausencia de una intervención administrativa que corresponde a la Administración Riojana, limitando las posibilidades de actividad profesional. Y por último afecta directamente a la defensa de la competencia, en tanto que hace de peor condición a los profesionales que no tienen solventada esta carga administrativa, al obstaculizar el ejercicio de la actividad profesional en nuestro ámbito territorial, de tal manera que otorga

una clara ventaja competitiva a aquellos profesionales que no ostentan este problema.

Basta citar por ejemplo, la citada Orden de 7 de noviembre del 2000, de la Junta de Castilla y León, sobre carnés profesionales y empresas instaladoras y mantenedoras autorizadas, prevé en el artículo 6.6 que "el canje de un carné expedido por otro órgano territorial competente, sea de esta Comunidad Autónoma como de otra, se producirá tras solicitarlo el interesado, por haber cambiado su residencia habitual, debiendo entregar el carné original de la provincia de origen. A la vez que se expide nuevo carné se comunicará al órgano de la citada provincia para que cursen su baja".

Siendo la conclusión de lo antes expuesto que no existe en estos momentos ninguna normativa que ampare y permita el canje de carné profesional de instalador en los términos apuntados, se desprende la necesidad de que se decida impulsar la redacción de una norma que permita y recoja un procedimiento a tales fines, robusteciendo de esta manera los principios de seguridad jurídica e interdicción contra la arbitrariedad reconocidos en el artículo 9.3 de la Constitución, objeto de vela por parte de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano.

Esta garantía se encuentra en intima relación con el principio de seguridad jurídica consagrado en el mismo artículo 9.3 CE, pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas, mediante un instrumento de difusión general que dé fe de su existencia y contenido.

Por ello, estimamos oportuno cerrar la presente resolución haciendo una Sugerencia en el sentido ya citado, al igual que han hecho otras Comunidades Autónomas, dotando a dicha medida de un marco jurídico completo, que evite situaciones de conflicto similares al que ha dado origen al presente expediente.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA:

De carácter general, dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, para que, en su ámbito competencial, y en aras a unos mínimos principios de legalidad y seguridad jurídica, desarrolle el actual marco normativo que regula el procedimiento de expedición y renovación del carné profesional de inhalador de calefacción y a.c.s., o el que reglamentariamente pueda sustituirle en el futuro, impulsando la redacción de una norma que posibilite el canje de carnés expedidos por órganos territoriales competentes ajenos a la Comunidad Autónoma de La Rioja.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

A tenor del Informe recibido con fecha 8 de abril, donde se nos informaba sobre la postura de esa Administración en relación con la Sugerencia, del cual se desprendía la voluntad de estudiar la iniciativa legislativa sugerida, impulsando la redacción de una norma que posibilitara el canje de carnés expedidos por órganos territoriales competentes ajenos a la Comunidad Autónoma de La Rioja, con el fin de evitar situaciones de conflicto similares a la que dio origen al presente expediente. A mayor abundamiento, desde esa Administración se recordaba que, sin perjuicio de comenzar ya el trabajo de la elaboración de las Normas correspondientes, los procedimientos de expedición y renovación de carnés profesionales y de certificados de empresas instaladoras en diversas especialidades reguladas por Reglamentos Técnicos de Seguridad Industrial se veían afectadas por la nueva Directiva Europea de Servicios, la cual se hallaba en fase de estudio por el Estado Español y las Comunidades Autónomas para su correcta transposición.

Sin embargo, del contenido de la respuesta que se remite en esta ocasión se deduce que, pese a la buena disposición existente al objeto de estudiar y buscar una solución definitiva al problema descrito, por el momento no ha sido posible ver materializada la aceptación de la mencionada Sugerencia ya que, como se señala desde esa Administración, para que el Gobierno de La Rioja pueda acometer la precisa reforma normativa en este sentido, es imprescindible que por parte del Estado se lleve a cabo la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativo a los servicios en el mercado interior, conocida como Directiva de Servicios. Este tipo de autorización, afectada por la Directiva señalada, no ha sido objeto de transposición por el Estado español, lo que impide a cualquier otra autonomía realizar las adaptaciones necesarias en relación al canje de Carné Profesional en Instalaciones Térmicas de Edificios (antiguo carné de Instalador de Calefacción y ACS).

Según se indica, los Estados Miembros, y las Comunidades Autónomas disponen de un plazo para adaptar sus Normativas que concluye el próximo 28 de diciembre, pero hasta la fecha no ha sido aprobada la modificación necesaria del Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, pese a que se han mantenido reuniones de todas las Comunidades Autónomas con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y entre los responsables en materia de industria de las propias Comunidades Autónomas al objeto de buscar el mayor consenso posible, ante la necesidad de que en La Rioja se cuente con su normativa publicada antes de la mencionada fecha.

A la vista de la anterior información, consideramos que existe sobrada voluntad

de llevar a cabo la iniciativa legislativa que sugerimos, quedando por consiguiente a la espera de publicación de la normativa de referencia, con lo que considero satisfactorio el seguimiento de la Sugerencia 3/2009 realizado, lo que le hago saber puntualmente al promotor de la queja, de conformidad con lo establecido en el art. 26 de la Ley 2/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.

c) Seguimiento de la Defensoría.

En el año 2010 se desarrollará la actividad de seguimiento de cómo nuestra Comunidad Autónoma dentro de su ámbito competencial está procediendo a la transposición de la Directiva de Servicios, esto es, la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativo a los servicios en el mercado interior.

SUGERENCIA nº 4/2009, 4 de marzo, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, para que inicie la tramitación de los procedimientos de elaboración de disposiciones de carácter general precisos para introducir en el ordenamiento jurídico riojano, las especialidades y necesidades asistenciales de los centros de personas mayores con patologías como el mal de Alzheimer, introduciendo, al menos, entre los requisitos de asistencia médica, la presencia de un especialista en geriatría, que preste una adecuación atención a los residentes, y para que, en la medida de lo posible, agilice y estimule la contratación de un médico especialista en la residencia de personas mayores "El Sol".

a) Contenido de la Resolución: queja 2009/0005-B.

Examinada la queja interpuesta con fecha 9 de enero de 2009 y analizado el informe emitido por la Consejería de Servicios Sociales, y por la gerencia del la residencia de personas mayores, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 9 de enero de 2009, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Doña ( ) y en la que la interesada viene a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

La queja esta interpuesta en su calidad de familiar del usuario de la Residencia "El Sol", ( ), el cual sufrió una patología que tras su tratamiento en las dependencias del Servicio Riojano de Salud, terminó con fatales consecuencias.

En cualquier caso, conviene apuntar que la queja del Sr. ( ) tiene su aspecto fundamental, en la insuficiencia de los Servicios Médicos de la Residencia, ya que en el relato de la enfermedad de su padre, advierte que únicamente existía un facultativo disponible, que permanecía ausente del centro residencial durante días, lo que impedía realizar un seguimiento adecuado al paciente, que incluso llegó a ser tratado por los enfermeros, ante la ausencia del médico, y siempre, como apuntábamos, según su propio relato.

SEGUNDO. El contenido de esta queja nos condujo a dirigirnos, como hacemos habitualmente, a la Consejería de Servicios Sociales, pero también a la entidad privada con-

tratada para la gestión del centro residencial. La empleada de la mercantil en la gerencia de la residencia fue la primera en emitir su respuesta, que remitió en persona con la finalidad de mantener una reunión en la sede de esta Institución. Por lo que se refiere a la respuesta escrita, está integrada en un informe fechado el día 23 de enero de 2009, y constituye un detallado relato de los acontecimientos previos al triste fallecimiento del usuario del centro. No obstante, el contenido de la queja iba más dirigido a valorar la existencia de un solo médico, por lo que reproducimos aquí la trascripción del informe que más interesa a esta cuestión:

"Interesa hacer constar que la Médico de esta Residencia visitó al Sr. ( ), hasta el 14 de octubre, finalizando su tratamiento el día 16, y que con posterioridad, excepción de los días 15, 16 y 17 en que hubo de ausentarse por causas de enfermedad de familiar, durante los días 18 y 19 estuvo en Guardia localizada y el día 20 se encontraba en la Residencia contratara con un nuevo médico, como así se hizo en diciembre, en aras a evitar que la Residencia quedara desprovista de Servicios Médicos.

Además, el día 17 de octubre un médico de urgencias se personó en la residencia para visitar a unos usuarios, no siendo requerido ni por los familiares ni por el equipo de enfermería para examinar al Sr. ( ) ( )

Por otra parte, la RESIDENCIA EL SOL cuenta con un protocolo de actuación sanitaria ausencia de médico que viene siendo revisado y actualizado y que fue aplicado con el Sr. ( ).

Interesa destacar que a instancia de la Consejería de Servicios Sociales, se han venido practicando visitas inspectoras a la RESIDENCIA EL SOL con la finalidad de comprobar la situación de los Servicios Médicos fruto de las cuales se levantaron sendas actas que vienen a concluir no apreciando la existencia de irregularidad no carencia alguna respecto a estos servicios".

Al mismo tiempo, mantuvimos una interesante reunión con la Gerente del Centro Residencia el Sol, en la que explicó con detalle la información suministrada en su informe, y relató como, además de todo lo expuesto, la dirección del centro residencial trabaja en la contratación de otro facultativo, a través de los diversos medios disponibles como el Servicio Riojano de Salud, Internet y los Colegios de Médicos.

TERCERO. Por su parte, la Consejería de Servicios Sociales ha atendido nuestro requerimiento con un informe ciertamente escueto, recibido en nuestra Oficina el día 23 de febrero, en los siguientes términos:

"En relación con su solicitud de informe relativa a la queja planteada por ( ), le informo que la Residencia El Sol cumple con los ratios de médicos exigidas por el Decreto 27/1998,

de 6 de marzo, por el que se regulan las categorías y requisitos específicos de los centros residenciales de personas mayores en La Rioja. Ello se constata tras girar una visita el servicio de inspección de la Consejería y establecer que no incumple el decreto 27/1998, de 6 de marzo, por el que se regulan las categorías y requisitos específicos de los centros residenciales de personas mayores en La Rioja, que en su anexo I, B establece que la asistencia médica en un centro de categoría 2, nivel 2, como es la residencia de personas mayores el sol es de 40 horas semanales. Por tanto, con el médico existente se cumple ese mínimo.

Pese a las dificultades del mercado para hallar médicos disponibles que permita ir más allá de lo exigido normativamente. Con este fin la Dirección General de Atención a la Dependencia viene realizando controles mensuales".

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, es competencia la supervisión ejercida por la Defensora del Pueblo Riojano, dirigiendo requerimientos de información a las Consejerías de Servicios Sociales y de Salud del Gobierno de La Rioja.

El derecho cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, es el derecho de los ciudadanos durante la tercera edad a que los poderes públicos promuevan su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio, reconocido por el artículo 50 de la Constitución Española.

Por ello, y dado que el precepto constitucional citado (artículo 50) se encuentra dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1º de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Como es evidente, la atención social de los poderes públicos hacia las personas mayores tiene una fuerte dimensión constitucional, que además ha visto como su interpretación ha evolucionado en los últimos 30 años, hasta quedar configurada en el momento actual como uno de los pilares fundamentales de la acción social. Como frontispicio del sistema, el artículo 9.2 de la Constitución Española obliga a los poderes públicos a "facilitar la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social", lo que les exige la fijación de una especial sensibilidad para evitar que la llegada de los ciudadanos a la edad avanzada suponga su exclusión del orden social. Este principio de actuación pública queda además positivizado por la vigencia de los derechos incluidos en el título primero de la Carta Magna, con las consecuencias jurídicas que ello provoca. Estos derechos aparecen constatados en el artículo 50, el cual impone al poder político, no solo la garantía de suficiencia económica de los ciudadanos al llegar a la tercera edad, sino la promoción del bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atienda sus problemas de salud, vivienda, cultura y ocio.

Sobre este marco constitucional, el propio bloque de la constitucionalidad fija los criterios de reparto competencial sobre la materia, colocando un primer nivel de competencias en el Estado, a través del sistema público de pensiones mediante la atribución de la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas (Artículo 149.1.17. Ello no obstante, y como segundo nivel de protección de colectivos por las Administraciones Públicas, el artículo 148.1.20 concede a la Comunidades Autónomas el título en materia de asistencia social, título que la Comunidad Autónoma de La Rioja ha recogido mediante el artículo 8.uno.30 del estatuto de Autonomía (Asistencia y Servicios sociales). A partir de aquí, el Parlamento de La Rioja publicó la Ley 1/2002, de 1 de marzo, de Servicios Sociales de La Rioja cuyo objeto fundamental, de acuerdo con su primer artículo es garantizar "el derecho que tienen todos los ciudadanos a acceder a los servicios sociales". Esta norma se complementa además con otro paso en la mejora del nivel asistencial que presta el Gobierno, constituido por la promulgación de la Ley 1/2007, de 1 de marzo, de Calidad de los Servicios Sociales.

Así, la Ley de Servicios Sociales estatuye un sistema distintivo entre los Servicios Comunitarios, y los especializados, dentro de los cuales se encuentran los dedicados a las personas mayores, definidos por el artículo 21 como aquellos que irán encaminados a proporcionar a estas personas una mayor autonomía, incentivar su participación y facilitar su integración social. Por último, añade que cuando estos Servicios no puedan ser prestados en su medio habitual, se hará a través de atención residencial.

Por su parte, la Ley de Calidad de los Servicios Sociales establece además un importante catálogo de derechos de las personas usuarias del sistema de Servicios Sociales, de entre los que merece la pena destacar el derecho a disfrutar de las prestaciones del centro o servicio de acuerdo con su programa de intervención social, así como una adecuada coordinación, cuanto así sea necesario, con otros sistemas afines, como el socio — sanitario, educativo de empleo, y aquellos otros que puedan confluir con los Servicios Sociales en áreas concretas de la Intervención personalizada. Esta importante dicción, implica la asunción, por parte del Gobierno de La Rioja, de los criterios de naturaleza socio-sanitaria en la atención a los ciudadanos y usuarios del sistema riojano de Servicios Sociales.

En el aspecto relativo a la protección de las personas mayores, la regulación existente en la Comunidad Autónoma de La Rioja es ciertamente profusa, y de ella merece la pena destacar el Decreto 27/1998, de 6 de marzo, por el que se regulan las categorías y requisitos específicos de los Centros Residenciales de Personas Mayores en La Rioja, cuyo objeto es la regulación de los Centros de Servicios Sociales destinados al alojamiento de categorías y requisitos que deben reunir dichos centros, sean de titularidad pública o privada, ubicados en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como el establecimiento de planes de mejora progresiva y el sistema de control e inspección de los mismos.

A la emisión de esta Sugerencia interesa destacar, además los principios que, en cualquier caso, deben informar la gestión de estos centros, por imperativo del artículo 3 de esta Orden, y entre ellos, el principio de globalidad, de acuerdo con el cual "la atención que se preste al anciano deberá ser integral, es decir, se deberá tender a la consecución de un modelo global de salud y bienestar, que deberá abarcar, debidamente coordinados entre si, los aspectos sanitarios, sociales, psicológicos, ambientales, convivenciales, culturales y otros análogos".

En último lugar, el capítulo segundo de este Decreto, ensaya una clasificación de los centros, como medio para establecer, en función de esa clasificación, las condiciones asistenciales en cada uno de ellos, los requisitos funcionales, de personal, la dotación física de los servicios, y las condiciones específicas de los elementos y espacios.

En este sentido, parece claro que la Residencia el Sol es un centro de categoría 2, nivel 2.

TERCERA. A la vista de los planteamientos de la queja, queda patente que las reclamaciones del interesado únicamente se deduce sobre la inexistencia de un Servicio Médico adecuado para atender correctamente a los residentes.

Antes de proceder al análisis de las primeras cuestiones, es necesario poner de manifiesto que la labor de esta Institución, de acuerdo con su Ley reguladora, es supervisar la

actividad de las Administraciones Públicas, para verificar si se ha producido la vulneración de algún derecho constitucional. Para llegar a la conclusión de que ha sido esta vulneración, es preciso que la Defensora del Pueblo Riojano, verifique que se ha producido una concreta infracción del ordenamiento jurídico que podamos estimar conectada a alguno de los derechos contenidos en el Título I de la Constitución Española. Es por ello que, en la queja que nos ocupa, hemos de constreñir nuestra actividad a contrastar si, en la residencia indicada se cumplen los estándares previstos en materia de personal por la normativa vigente. Otra cuestión distinta es la creencia o convicción de que el personal existente es o no suficiente para atender a las necesidades del centro más allá de lo dispuesto por la Ley, ya que ésta es una cuestión que afecta más a las facultades de oportunidad de la Consejería competente en materia de Servicios Sociales, e incluso a las empresas encargadas de la gestión de los centros.

Así las cosas, de la comparación de los datos que hemos recibido en nuestra investigación, con lo dispuesto por el anexo del Decreto 27/1998, de 6 de marzo, se extraen la consecuencia de que, en estos momentos, a diferencia de lo que sucedía en el momento de la emisión de nuestra primera Sugerencia relacionada con la residencia "El Sol", únicamente existe un facultativo que, en cualquier caso, da cumplimiento a las 40 horas semanales.

Desde la perspectiva de esta Institución no podemos entender que los derechos de los usuarios se encuentren vulnerados, ya que "El Sol" cumple con los ratios del Decreto.

CUARTA. Por el contrario, consideramos pertinente reflexionar sobre la naturaleza de la prestación de servicios sociales exigida, a la luz de los principios que deben informar esta asistencia del Gobierno de La Rioja, ya comentados en la consideración jurídica única.

Todos los usuarios de la residencia de personas mayores "El Sol", ocupan plazas destinadas a personas que padecen Alzheimer, por lo que ya encontramos una primera deficiencia de regulación en el ordenamiento jurídico de servicios sociales en la Comunidad Autónoma de La Rioja, en tanto que el Decreto 27/1998, desconoce esta realidad, a la hora de establecer las condiciones de los centros. Ello no obstante, éste déficit puede entenderse subsanado para el caso particular, a partir de las condiciones impuestas a la empresa adjudicataria para la gestión del centro, ya que la exigencias superan en determinados apartados las necesidades asistenciales previstas por la norma citada.

Ello no obstante, lo cierto que el Servicio Médico de la residencia, cuenta con un facultativo de atención primaria que cubre su jornada laboral con la estancia en el centro, a lo que se añaden las noches de guardia localizada fuera del centro. Esta prestación sanitaria, que desde luego está por encima de los requisitos concretos del Decreto, puede, sin embargo, considerarse como insuficiente, a la luz del resto de Leyes aplicables sobre la materia.

Ciertamente, entre las obligaciones prestacionales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se encuentra no solamente la de los Sociales en sentido estricto, sino que a ésta debe unirse, en ocasiones de forma inseparable, la de la atención sanitaria, que también integra el elenco competencial de esta Comunidad. Desde luego, la ejecución de las competencias en estas dos áreas, se realiza por los dos departamentos competentes del Gobierno de La Rioja (Consejerías de Salud y Servicios Sociales), y desde esta perspectiva del ejercicio de funciones, podemos constatar que los usuarios de la Residencia "El Sol" cuentan con todas las prestaciones, de servicios sociales, en el propio centro, y de asistencia sanitaria, a través de la derivación de los residentes a los centros de salud de referencia, en atención primaria o especializada.

No obstante lo anterior, lo cierto es que el conjunto normativo sobre servicios sociales en esta Comunidad Autónoma, obliga a la Consejería competente en esta materia a mantener unos servicios dirigidos a las personas mayores, encaminados a "proporcionar una mayor autonomía, incentivar su participación y facilitar su integración social". Aún más, en el supuesto concreto de la Residencia "el Sol", los usuarios del servicio presentan la enfermedad de Alzheimer, por lo que la atención y los cuidados que requieren a lo largo de su patología son sanitarios y sociales al mismo tiempo. Desde luego, no es esta la sede adecuada para la realización de un estudio sobre los espacios sociosanitarios, pero parece claro que la ejecución de las funciones propias del sistema de atención a las personas mayores con una patología crónica, implican la puesta en funcionamiento de servicios que integren los servicios sociales y sanitarios precisos para lograr los máximos estándares de calidad de vida, dignidad y bienestar de la persona usuaria.

Estos principios han sido abiertamente recogidos por la legislación riojana. En primer término, por la Ley 5/1998, de 26 de abril, de derechos y deberes de las personas usuarias en el ámbito de los servicios sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, cuya artículo 5 reconoce el derecho de estas personas a una asistencia individualizada acorde con sus necesidades específicas, y a que se les facilite el acceso a la atención social, sanitaria, farmacéutica, educacional, cultural, y en general, a todas las necesidades personales que sean necesarias para conseguir un adecuado desarrollo y atención psico — físicas. Más recientemente, la Ley 3/2007, de 1 de marzo, de calidad de los servicios sociales, cuyo artículo 5 concede el derecho de las personas usuarias a "disfrutar de las prestaciones del centro o servicio de acuerdo con su programa de intervención social, así como a una adecuada coordinación, cuando así sea necesario, con otros sistemas afines, como el socio-sanitario, educativo, de empleo, y aquellos otros que puedan confluir con los servicios sociales en áreas concretas de la intervención personalizada".

En este sentido, parece, desde el punto de vista jurídico, que la regulación de los centros para personas mayores en el ámbito del sistemas de servicios sociales de La Rioja, debería distinguirse de la regulación en aquellos supuestos en los que los ancianos padecen además una patología tan específica como el mal de Alzheimer, ya que sus necesidades asistenciales son distintas, el menos en lo que respecta a las prestaciones de naturaleza social, sanitaria o educativa. Desde luego, está claro que esta Institución no cuenta con los recursos técnicos adecuados para valorar cuáles son las prestaciones concretas que la Consejería debe dar a estos usuarios de los servicios sociales, pero estos principios están contenidos en todos los estudios y análisis profesionales y científicos de la materia, de entre los que podemos destacar la "Declaración de consenso de organización de da asistencia en psiquiatría geriátrica", publicada por la Organización Mundial de Salud, en colaboración con la Asociación Mundial de Psiquiatría. Así, este documento estima que la atención a las personas mayores con estas patologías, deben acceder a una red asistencial completa, accesible, ágil, accesible, transdisciplinar, individualizada, responsable y sistémica. Ello significa que la enfermedad que la persona mayor padece, es el presupuesto de hecho habilitante para crear recursos específicos que atiendan a sus problemas individuales, que estén configurados sobre criterios y normas diferenciables de las que regulan los recursos para personas mayores en general, fijados en función de las concretas necesidades asistenciales de los pacientes: Prevención, Evaluación exhaustiva media y social, atención continuada, apoyo, y supervisión del individuo y sus cuidadores, así como la asistencia psicológica.

En virtud de todos principios, para poner fin a esta Resolución, esta Institución tiene que declarar que los recursos de la residencia "El Sol", son adecuados y suficientes, según los parámetros establecidos por las normas reglamentarias del Gobierno de La Rioja, pero también, que la adecuada asistencia sanitaria de los enfermos de Alzheimer de esta residencia, requiere la presencia de especialistas en geriatría o en esta patología, para dotar al recurso de su verdadera naturaleza sociosanitaria, y cumplir efectivamente con las necesidades asistenciales anteriormente analizadas. En consecuencia, y sin perjuicio de la asistencia sanitaria por parte del Servicio Riojano de Salud, consideramos que el Decreto 27/1998, de 6 de marzo, no contempla adecuadamente la realidad de residencia de contenido específico como la que es objeto de esta queja, sobre todo en materia de asistencia médica, por lo que resulta clara la necesidad de su reforma, y su aplicación a todos los centros de estas características.

Además de todo lo anterior, y a pesar de que la existencia de un único facultativo en el centro da efectivo cumplimiento a los requisitos normativos, consideramos muy positivamente la intención de la gerencia del centro y la propia Consejería para la contrata-

ción de otro médico más, por lo cual conminamos a ambas a la agilización de este procedimiento de contratación, en la medida en la que las posibilidades de la oferta del mercado de trabajo lo permitan.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, para que inicie la tramitación de los procedimientos de elaboración de disposiciones de carácter general precisos para introducir en el ordenamiento jurídico riojano, las especialidades y necesidades asistenciales de los centros de personas mayores con patologías como el mal de Alzheimer, introduciendo, al menos, entre los requisitos de asistencia médica, la presencia de un especialista en geriatría, que preste una adecuación atención a los residentes, y para que, en la medida de lo posible, agilice y estimule la contratación de un médico especialista en la residencia de personas mayores "El Sol".

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Con fecha de 3 de abril de 2009 tiene entrada en esta Oficina el informe suscrito por la Consejería de Servicios Sociales expresivo de lo siguiente:

1. "La escasez de Médicos Geriatras en La Rioja hace muy difícil su contratación por parte de la Residencia. Según consulta realizada al Colegio oficial de Médicos con motivo de anterior Sugerencia 14/2008 planteada por la Defensora del Pueblo Riojano, se nos informaba que en La Rioja contamos con 1389 médicos colegiados, de los cuales, tan sólo 8 son Médicos geriatras.
2. Esta escasez de médicos en general, y de geriatras en particular, ha llevado a la Dirección de la Residencia "El Sol" a realizar la contratación en origen de un nuevo médico que contribuya a una mejor atención de los residentes del Centro.
3. En la actualidad, la selección del médico está ya realizada, si bien la incorporación del profesional está condicionada a que se produzca la autorización por parte de extranjería. Por tanto, una vez que extranjería autorice la incorporación ésta se producirá automáticamente".

Por ello y en virtud del artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, entendemos ACEPTADA.

c) Seguimiento de la Defensoría.

El contenido de esta Recomendación traslada su seguimiento al presente año 2010.

SUGERENCIA n.º 5/2009, de 7 de abril de 2009, dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para que en razón con el tema planteado, relativo a los daños causados en un panteón del cementerio municipal con ocasión de los fuertes vientos registrados el pasado mes de enero, inicie de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial, en el que se valoren la concurrencia o no, de los presupuestos necesarios para reconocer o denegar la existencia de la acción de responsabilidad, conforme al artículo 106.2 de la Constitución Española.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0116-O.

Examinada la queja interpuesta en fecha 12 de marzo del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por don ( ), en el que exponía que, con ocasión de los fuertes vientos registrados el pasado 22 de enero, se produjeron daños en el panteón nº ( ), del cementerio Municipal de Logroño, del que tiene la titularidad de la concesión administrativa.

Por esta circunstancia, con fecha 6 de febrero pasado, solicitó por escrito al Ayuntamiento de Logroño, que se procediera a la reparación de los desperfectos ocasionados en el citado panteón, según manifiesta provocados por la inexistencia de pared o muro de protección que evitara que el viento tirara un vallado metálico que cerraba el camposanto en aquellas fechas, provocando a su vez que cayera y empujara la piedra dentro del panteón, causando daños. Añadía que, tras hablar en diversas ocasiones con algún miembro de la Corporación, se le ha colocado una losa de inferior calidad y de otras características que la preexistente, cuando hubiera sido más fácil colocar alguna de las losas de los muchos panteones que se encuentran vacíos.

Por último, señalaba su sorpresa cuando recientemente se le ha notificado una Resolución de Alcaldía de 24 de febrero de 2009, en la que se le comunica que los daños ocasionados no son responsabilidad municipal, sino por elementos que fueron colocados por él mismo, denegando su solicitud de reparación, y requiriéndole para subsanar los desperfectos existentes en su panteón.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 16 de marzo pasado, se solicita la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja, interesando conocer en concreto la posición técnica del Ayuntamiento de Logroño, en relación con la cuestión planteada en la queja, y en concreto para conocer el Pliego de condiciones de la concesión administrativa del panteón de referencia, los Informes técnicos que se hayan realizado constatando el origen de los daños ocasionados en el panteón, así como un informe sobre el total de elementos dañados en el Cementerio municipal con ocasión del vendaval registrado el pasado 22 de enero.

TERCERO. La referida Administración ha dado cumplida respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada, la cual tiene entrada en fecha 26 de marzo de 2009.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, el titular de la queja alega una vulneración directa al artículo 9.3 de la Constitución, que reconoce como fundamento del propio texto constitucional, los principios de responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Es más, subyace implícitamente una invocación a la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública reconocida en el artículo 106 de nuestra Norma Suprema.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta asimismo el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, en virtud del cual esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia.

SEGUNDA. Una vez estudiados muy detenidamente tanto el escrito de queja como toda la documentación aportada, conviene recordar que la Institución del Defensor del Pueblo Riojano tiene encomendada la función de supervisar la actuación de la administración o la inactividad de la misma, para comprobar, en defensa de los derechos de los ciudadanos la legalidad y regularidad de esa actuación (artículo 13.1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano).

Entrando en lo que nos plantea esta queja, señalaremos que se trata de determinar si existe responsabilidad patrimonial administrativa por los perjuicios sufridos por el titular de la concesión administrativa de un panteón del cementerio municipal, el cual sufrió daños de cierta entidad, a juicio del peticionario, como consecuencia de la ausencia de un cierre perimetral sólido del cuadro donde se ubica el referido panteón que evitara que el vendaval registrado el día de los hechos, provocara la caída de la valla existente y otros objetos varios que a su vez, provocaron los daños en distintos elementos de los panteones.

Sobre este aspecto concreto, debemos comenzar por recordar que la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública queda reconocida en el artículo 106.2 de nuestra Norma Suprema, conforme al cual "los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos". Su desarrollo legislativo ordinario se encuentra en el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas mediante la Ley 4/1999, de 13 de enero, estableciéndose el procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

El artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que "los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos". A estos efectos, exige que el daño producido sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

Esta elevación constitucional impide que la creación por medio de la Ley de un concreto sistema de gestión, y su puesta en funcionamiento a través de disposiciones reglamentarias, trasladen al ámbito privado una responsabilidad patrimonial que corresponde asumir a las Administraciones Públicas titulares del servicio público, y que debe ejercerse

en régimen de derecho administrativo, tal y como por otra parte admite el artículo 54 de la Ley de Bases de Régimen Local (Ley 7/85, de 2 de abril):

"Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa".

Por consiguiente, conforme dichos preceptos, la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se configura mediante la acreditación de los siguientes requisitos: a) la efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado; b) que el daño o lesión patrimonial sufrido por el particular sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa-efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran alterar el nexo causal; y c) ausencia de fuerza mayor.

Por último, es necesario también tener presente que la carga de probar la existencia de un nexo causal entre el daño sufrido y la actuación de la Administración o de uno de sus agentes recae sobre el reclamante, siendo éste el que, al menos, debe aportar un principio de prueba que permita mantener que el daño es consecuencia del funcionamiento del servicio público, es decir, deben aportarse pruebas o indicios que permitan mantener que los daños que reclama son consecuencia de la falta de adopción de medidas o inexistencia de elementos sólidos de cierre que impidieran que, aún en el caso de producirse un temporal, se produjeran desperfectos, y no por la inesperada, adversa y desmesurada climatología que se produjo —o lo que es lo mismo, una caso de fuerza mayor, que no se puede evitar y tampoco se puede prever, o de caso fortuito, que se puede prever pero no evitar—, como sostiene la Administración en este caso.

TERCERA. La pretensión dirigida a la Defensora del Pueblo Riojano versa sobre el perjuicio que, en opinión del emisor de la queja, se ha originado como consecuencia de la ausencia de cierre perimetral de obra junto a la zona donde se encuentra el cuadro ( ) del cementerio municipal, y que provocó que el fuerte viento registrado en aquella jornada, volcara el vallado metálico que cerraba el camposanto en aquellas fechas, provocando a su vez que cayera y empujara la piedra dentro del panteón, provocando los daños cuya reparación se reclama.

A la vista de tal planteamiento, nos dirigimos al referido Consistorio para que informara acerca de las actuaciones que se han llevado a cabo en relación con los daños producidos en el cementerio municipal con ocasión del vendaval que se produjo en la ciudad el pasado 22 de enero, así como de las gravosas consecuencias que se han producido en el panteón de cuya concesión es titular el firmante de la queja.

En su atenta respuesta, a la que se adjunta abundante documentación, el Ayuntamiento de Logroño viene a remitirse al contenido de la Resolución de 24 de febrero de 2009 que ya le fue notificada al interesado, en la que se deniega la solicitud de reparación de los desperfectos formulada por aquel, al considerar que los daños no son responsabilidad municipal, y que, atendiendo a lo dispuesto en el vigente Reglamento del cementerio, debe ser el propio peticionario, como titular de la concesión administrativa, el que repare tales daños.

Efectivamente, el artículo 118 del Reglamento del cementerio en la ciudad de Logroño, dispone que: "El Ayuntamiento no será responsable de los robos o desperfectos que puedan producirse en las sepulturas y en los objetos que allí se depositen. Siendo éstos últimos pertenencia de sus concesionarios, son de su cuenta el arreglo y conservación de los mismos, viniendo a mantenerlos en debidas condiciones de ornato".

Dicha Resolución de Alcaldía se fundamenta en el contenido de la Propuesta de Resolución de 23 de febrero de 2009, Informe de fecha 18 de febrero de 2009, del Director General de Arquitectura, en el que se constata que examinado el repetido panteón se ha comprobado que los daños habidos, han surgido por los elementos físicos colocados por el interesado, ni siendo responsabilidad municipal, y debiendo el titular concesional proceder a su arreglo en el plazo de un mes.

Aparte del anterior informe, existe otro de esa misma fecha, también de la Dirección General de Arquitectura, en el que textualmente se señala que "una vez visitado el cementerio en relación al listado de desperfectos causados por el viento, se ha observado pormenorizadamente, que todos los desperfectos se deben al viento sobre elementos particulares, que han producido daños en los propios recintos, a su vez particulares. En consecuencia, todos los daños deberán ser sufragados y arreglados por los propios interesados, al no existir ninguna responsabilidad por parte del Ayuntamiento".

Se adjunta con el anterior informe la relación de los elementos que presentan daños, un total de 33, entre los que se encuentran señalados hasta 14 panteones con daños similares al panteón del que es cesionario el autor de la queja (lápida de inscripciones rota), siendo 6 de ellos panteones del cuadro —uno de ellos también con una de las tres tapas del paramento rota—, y se menciona también que la cerca del cuadro se encuentra caída. La fuerza del vendaval sobre esta zona tan expuesta se constata así mismo sobre los elementos verticales afectados, destacando dos cipreses caídos sobre varios panteones, además de abundantes ramas, y otros cuatro cipreses inclinados.

Estos datos constatan la fuerza del temporal que sufrió la capital riojana el pasado 22 de enero, cuyo balance se asemeja más a un parte de guerra por la intensidad de unos vientos —la mayor racha registrada por la Oficina Meteorológica de Agoncillo fue de 97

kilómetros y llegó a las 5.46 horas del sábado 24 de enero— que no alcanzaban tal nivel desde el 2001, con 101 kilómetros por hora, aunque los efectos de aquel vendaval fueron menores. En esta ocasión, los numerosos desperfectos ocasionados, sólo en Logroño, en elementos de mobiliario urbano de todo tipo (138 pisos y muros afectados, cien árboles caídos en la capital, otros tantos en La Grajera, 31 farolas dañadas, 50 contenedores estropeados o cortes en la carretera de Mendavia, Pío XII o avenida de Burgos, cortes temporales de agua y luz...) superan los dos millones de euros. Si bien la mayor parte de esa cantidad podrá ser cubierta por los correspondientes seguros. Según los datos ofrecidos en distintos rotativos, los puntos más afectados por el viento fueron el cementerio y su entorno, La Hípica y Las Norias y, sobre todo, los campos de fútbol de Pradoviejo y la pasarela de La Cava.

CUARTA. Llegados a este punto de la exposición, tenemos que volver a recordar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, siendo nuestra función salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja, debiendo intervenir en casos probados o cuando existan indicios de la existencia de esos excesos o abusos cometidos por una Administración Pública contra las personas, sin que la mera disconformidad o desacuerdo con una actuación administrativa no pueda por sí sola motivar nuestra intervención, ya que de ello no se desprende necesariamente que haya existido una actuación administrativa irregular, ya que, por ejemplo, la mera colocación de una tapa en sustitución de la dañada, puede constituir tanto un acto de reconocimiento implícito de la responsabilidad municipal, como un gesto de buena voluntad administrativa en solucionar en parte el problema planteado.

Normalmente, es el Consorcio quien compensa los daños producidos a las personas y en los bienes por determinados fenómenos de la naturaleza. El marco jurídico de la cobertura de los denominados "Riesgos Extraordinarios" en España está en la actualidad presidido por el Estatuto Legal del Consorcio, aprobado por la Ley 21/1990, de 19 de diciembre, y que, tras sucesivas modificaciones, ha quedado recogido en el texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2004, de 29 de octubre, con modificaciones introducidas por la Ley 12/2006, de 16 de mayo.

Los términos en que se efectúa la cobertura por el Consorcio están desarrollados en la actualidad en el Reglamento del Seguro de Riesgos Extraordinarios, (aprobado por Real Decreto 300/2004, de 20 de febrero, y modificado por Real Decreto

1265/2006, de 8 de noviembre), en el que se definen cada uno de los riesgos cubiertos, los daños indemnizables y el alcance de la cobertura. Esta norma viene a representar las "Condiciones Generales" que deberán ser aplicadas por el Consorcio en la cobertura de estos riesgos, y representa la protección que, como mínimo, debe tener el asegurado.

Es característica del sistema español definir los riesgos catastróficos que cubre en consideración al enorme potencial de pérdidas que son susceptibles de generar, pero sin condicionar la protección a que se produzcan eventos que afecten a un número muy elevado de asegurados o a una extensión territorial muy amplia, ni a que ocasionen daños muy cuantiosos que permitan calificar el evento de "catástrofe". Es posible que el siniestro afecte sólo a un asegurado, teniendo pleno derecho a la indemnización, la cual, por lo tanto, no requiere que por parte de los poderes públicos se emita una declaración oficial de "catástrofe" o de "zona catastrófica". La cobertura es automática una vez ocurrido alguno de los eventos garantizados, entre los que se encuentran los fenómenos de la naturaleza, y entre éstos la denominada "tempestad ciclónica atípica", donde quedan incluidos, entre otros, los ciclones violentos con velocidades de viento superiores a 96 kilómetros por hora, promediados sobre intervalos de 10 minutos, acompañados de precipitaciones de intensidad superior a 40 litros de agua por metro cuadrado y hora; las borrascas frías intensas con velocidades de viento superiores a 84 kilómetros por hora; o los tornados y los vientos extraordinarios (rachas superiores a los 135 Km/h.), de acuerdo con el Reglamento del Seguro de Riesgos Extraordinarios.

Ciertamente, en el supuesto de autos, para estimar de forma razonable y razonada si concurre fuerza mayor o caso fortuito, debería contarse con alguna prueba que determinara de forma inequívoca que los daños que se produjeron en el panteón se debieron a que la valla o cerca del cuadro cayera como consecuencia de los intensos vientos registrados en aquella fecha, y que, siendo previsibles, como tales pudieron preverse colocando un elemento de cierre de mayor afuste, razonamiento que aparentemente no queda desvirtuado por la información de que disponemos, que afirma que se produjeron vientos muy fuertes con rachas superiores a los 100 km/h en puntos muy localizados (en el caso de La Rioja, por ejemplo, se ha publicado que el Consorcio de Compensación de Seguros indemnizará los daños a personas y bienes producidos por la tempestad de los días 23 a 25 de enero la localidad de Aguilar del Río Alhama, donde las rachas de viento superaron los 135 km./h., con arreglo a la citada legislación), pero donde el fenómeno meteorológico no parece corresponderse con el concepto de tempestad ciclónica atípica en los términos definidos en el Real Decreto 1265/2006, en nada altera el hecho de que el evento atmosférico

de tal naturaleza era previsible y evitable —a pesar de la evidencia de que los daños que se produjeron fueron tan extensos y graves como se afirmaba en los medios de comunicación—, y que la responsabilidad prevista en el artículo 1901 del Código Civil no decaería ante la concurrencia de fuerza mayor, identificada al caso fortuito como afirma la Jurisprudencia que aborda supuestos similares.

En cualquier caso, la resolución de asuntos como el que nos ocupa depende exclusivamente de cuestiones o aspectos de índole técnica, ya que se trata de apreciar una situación de hecho de la cual se deduzca que pueda existir una responsabilidad imputable a la Administración. Por otra parte, esta Institución carece de recursos técnicos para poder determinar causas y afirmar soluciones, sin que, en ningún caso, puedan ser sustituidos por valoraciones subjetivas, en mayor o menor medida interesadas.

Ahora bien, siendo cierto lo anterior, si podemos plantear, ante la divergencia de posiciones que nos plantean ciudadano y Administración, y dejando claro que sin prejuzgar el fondo del asunto, esto es, la existencia de un daño o lesión evaluable económicamente, individualizada e imputable a la Administración bajo un nexo o relación de causalidad (causa a efecto) en los términos reconocidos en el artículo 106.2º de la Constitución Española y en el artículo 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero), que sería conveniente decretar la incoación de oficio de un expediente de responsabilidad patrimonial para deslindar la eventual existencia, o en su caso inexistencia de responsabilidad imputable a los servicios públicos municipales.

En dicho expediente es donde se habrá de valorar el caso concreto y en particular la concurrencia de los siguientes requisitos:

1. Que el particular haya sufrido un daño o lesión en sus bienes, derechos o en su persona, que no tenga la obligación o el deber jurídico de soportar.
2. Que el daño o la lesión sean reales, efectivas y susceptibles de evaluación económica.
3. Que el daño sea imputable a la Administración y se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, entendidos estos en el más amplio sentido de actuación, actividad administrativa o gestión pública, en una relación de causa a efecto entre aquel funcionamiento y la lesión, sin que sea debida a casos de fuerza mayor.
4. Que no haya prescrito el derecho a reclamar, cuyo plazo legal es de un año, computado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Por ello, y a los efectos de desentrañar los hechos denunciados por el titular de la queja, en concreto sobre la realidad de los daños ocasionados con ocasión de la caída por el fuerte viento de la valla encima del panteón o sobre los elementos que sobre éste se encontraban, estimamos oportuno que esa Administración acuerde la incoación de oficio de un expediente de responsabilidad "ex" artículo 5 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, al que se remite especialmente la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja (artículo 65.4º de la Ley 4/2005).

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, se considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para que en razón con el tema planteado, relativo a los daños causados en un panteón del cementerio municipal con ocasión de los fuertes vientos registrados el pasado mes de enero, inicie de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial, en el que se valoren la concurrencia o no, de los presupuestos necesarios para reconocer o denegar la existencia de la acción de responsabilidad, conforme al artículo 106.2 de la Constitución Española.

b) Posicionamiento de la Administración: RECHA ADA.

Con fecha 28 de abril se recibió en esta Institución contestación del Ayuntamiento de Logroño en respuesta a la Sugerencia que formulamos en el expediente de referencia, sobre la problemática que denunciaba el titular de un panteón del Cementerio Municipal de Logroño, por los daños producidos por el vendaval acontecido el pasado 22 de enero.

En su respuesta, esa Administración se limita a señalar: "que no existe responsabilidad patrimonial municipal alguna por lo que, salvo mejor criterio, no procede atender la sugerencia de la Defensora del Pueblo Riojano", sin añadir argumento o motivación alguna en tal sentido.

Ante dicha respuesta, se hace necesario reiterar la advertencia ya efectuada en nuestra resolución, en el sentido de que la aceptación del contenido de nuestra Sugerencia, no presuponía el derecho del interesado a recibir el resarcimiento que solicita, sino que tenía como único objetivo la iniciación de un concreto procedimiento administrativo especial, del que podrá derivarse la existencia de responsabilidad, o todo lo contrario, en una Resolución cuyo contenido de fondo no prejuzgamos, pero siempre una vez practicadas las pruebas y actos de instrucción legalmente exigidos.

Consecuentemente, del contenido de la respuesta que nos transmite esa Administración, deducimos que finalmente no ha sido atendida nuestra Sugerencia, en la que en definitiva únicamente instábamos al Ayuntamiento de Logroño a que iniciara de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial, en el que se valoren la concurrencia o no, de los presupuestos necesarios para reconocer o denegar la existencia de la acción de responsabilidad, conforme al artículo 106.2 de la Constitución Española, en relación con los daños causados en un panteón del cementerio municipal con ocasión de los fuertes vientos registrados el pasado mes de enero.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Nuestras potestades de supervisión ante una Sugerencia no aceptada, se limita a hacerlo constar así en el presente Informe Anual.

SUGERENCIA nº 6/2009, de 8 de abril, dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño para que dentro del ejercicio de sus legítimas competencias establezca las medidas dirigidas a fomentar el adecuado uso de Internet y las TIC, estableciendo elementos pedagógicos y normas del buen uso de Internet, navegadores adaptados, entre otros, con aquellas otras medidas que sean necesaria para promover elementos de prevención, seguridad y control sobre su uso estableciendo reglas, instrumentos de filtros, otros métodos de seguridad y campañas informativas, en general.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0106-B.

Con fecha de 10 de marzo de 2009 se decretó por esta Institución el inicio de un procedimiento de oficio dirigido al Ayuntamiento de Logroño para el estudio de las políticas necesarias en orden a la protección de la juventud ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (TICs).

Dirigido al amparo del artículo 18 de nuestra Ley reguladora 6/2006, el correspondiente requerimiento de información, con fecha de 2 de abril tuvo entrada el informe solicitado.

Analizada la información amablemente emitida por el Excmo. Ayuntamiento de Logroño se emite la presente Resolución con base en los hechos y consideraciones jurídicas que pasamos a enunciar.

## ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución con fecha 5 de febrero del año en curso, un escrito presentado por la Federación Española de Jugadores de Azar Rehabilitados (F.E.J.A.R.), en la que se nos traslada su preocupación por una serie de hechos que podrían vulnerar los derechos de los menores en nuestra Comunidad Autónoma.

Denuncia en concreto los peligros que para los menores representa el incremento de los juegos de azar on-line, así como de ciertos programas de televisión que inducen a la práctica del juego, directamente o por medio de mensajes sms, al amparo de la ausencia de normativa que ponga límites a la permisividad que sobre esta problemática reina en el momento actual, y que ha derivado en un incremento notable de menores y otros afectados que acceden por medio de las nuevas tecnologías a estas perniciosas prácticas. De ahí la petición que nos hace para que la Administración, tanto estatal como autonómica, tome cartas en el asunto y proceda a regular este tipo de actividades.

SEGUNDO. Tras leer con atención el escrito de queja, no podemos sino trasladar a dicha Asociación, que compartimos cualquier opinión o propuesta que conformen actuaciones protectoras hacia los derechos de los menores.

Nuestra Institución no es ajena a las quejas y actuaciones relacionadas con la infancia y la adolescencia. Una parte de éstas proviene de familiares de los niños; la otra, de profesionales del mismo sistema de protección, de profesionales del sistema educativo, y de asociaciones y entidades que trabajan con niños y adolescentes en situaciones de riesgo. Sin embargo, la casuística es cada día más compleja, y los recursos no crecen en la misma proporción que la demanda.

TERCERO. En este sentido, creemos que todas las Administraciones implicadas deberían plantearse seriamente la necesidad de establecer ciertos límites, ya que, como bien afirmaba el autor de la queja, la ausencia de regulación legal de tales prácticas lúdicas cada vez más extendidas sólo puede redundar en un perjuicio para los menores afectados y para sus familias. Una regulación que, de producirse, debería a nuestro juicio tener por finalidad el establecimientos de mecanismos de vigilancia y control para garantizar que las familias y menores afectados cuenten con ciertas garantías y/o minoren las posibles consecuencias que pudieran producirse, no sólo económicas, sino personales, en el futuro.

CUARTO. En nuestra opinión, también se hace necesario abrir un debate social, especialmente en el seno de la protección de la adolescencia, en el que se analicen las nuevas realidades sociales y se vayan perfilando las claves para una nueva legislación que habrá de buscar cómo conjugar el derecho de aquellas personas que, libre y voluntariamente buscan en tales actividades una forma de ocio como otra cualquiera, en la que perder tiempo y dinero, con el deber de los poderes públicos de garantizar que se respete íntegramente el derecho fundamental de los menores al pleno desarrollo de su personalidad, eliminando o limitando el acceso a tales prácticas de riesgo.

QUINTO. Dado que nos hallamos ante un colectivo especialmente vulnerable, como son los menores, es por lo que ante tal confusión hemos decretado el inicio de la presente investigación de oficio.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO.

PRIMERO. Las actuaciones o quejas de oficio son una potestad de la Defensora del Pueblo Riojano para poner en marcha los procedimientos de investigación contemplados en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, con los que se pretende la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos recogidos en el Texto Constitucional en concreto en su Título I, algunos de los cuales, en especial los de la Sección 1ª del Capítulo II gozan de mecanismos especiales de garantía, por tratarse de derechos fundamentales y de libertades públicas; sin necesidad de esperar a una queja concreta, individual o colectiva.

En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa que se pretende, esto es qué medidas se prevén desde la Concejalía competente en materia de juventud del Excmo. Ayuntamiento de Logroño en orden al desarrollo de acciones de protección de la infancia y de la adolescencia respecto al uso responsable de las TICs.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las

Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, es competencia la supervisión ejercida por la Defensora del Pueblo Riojano, a través de la incoación del presente procedimiento de oficio, que se dirige atentamente a la Concejalía de Juventud del Ayuntamiento de Logroño, pues este departamento ostenta las competencias propias en la materia.

Los derechos de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son los propios inspiradores de la protección de la infancia y de la familia (artículo 39 de la Constitución Española).

SEGUNDA. Internet es uno de los elementos más significativos de la "Sociedad de la Información". Este entramado de redes representa un mundo virtual paralelo al real en el que se genera un auténtico conjunto de relaciones sociales. Por ello, no es ajeno a todo lo anteriormente expuesto que desde esta Institución y a raíz de varias consultas canalizadas por los padres, planteemos a los poderes públicos estas cuestiones que, en definitiva, han de conducir a un uso responsable de las llamadas nuevas tecnologías, tan demandadas y tan utilizadas por nuestros jóvenes. En el ciberespacio también hay que prestar una especial atención y protección a los menores de edad para que puedan hacer frente a las situaciones de peligro como las que indicaba el Presidente de FEJAR y, así, sacar el máximo partido posible a las posibilidades que ofrecen las TIC.

Por parte del Ayuntamiento de Logroño atentamente se dio respuesta al requerimiento de información mediante un breve informe suscrito por el Gestor de la Unidad de Juventud en el que se expresaba cuanto sigue:

"Al respecto de las acciones de protección de la juventud respecto al uso de las TICs que se llevan a cabo en la Unidad de Juventud del Ayuntamiento de Logroño indicar que la conexión a Internet que puede realizarse desde nuestra instalaciones cuenta con un filtro informático que impide poder acceder a páginas inadecuadas.

Los profesionales de cada espacio con ordenadores tienen un especial celo en controlar el uso que se realizar para evitar una mala utilización de las TICs.

El programa "Detectives en la red" que agrupa a más de 1.400 escolares entre 12 y 14 años es un concurso basado en Internet que se desarrolla entre enero y mayo, donde se aprovecha para trasmitir un uso correcto de las nuevas tecnologías.

Sobre la eventual realización de campañas de sensibilización sobre el uso adecuado de las TICs por menores, la Unidad de Juventud a través de sus salas de recursos informáticos ubicadas en los Centros Jóvenes y en la Gota de Leche, realizan campañas informativas con charlas a los padres (la última celebrada el pasado sábado 28 de marzo en el C.J. El Tacón), artículos sobre consejos para padres y usuarios de Internet (Boletín de C.J.L.)".

En nuestro país somos muchos los que ya estamos en la Red, los que ya utilizamos Internet y aprovechamos de manera habitual (en trabajo y ocio) las ventajas y beneficios de las nuevas tecnologías. Consideramos que es parte de la responsabilidad de las Administraciones Públicas, incluidas las locales, el difundir información y consejos sobre el uso adecuado y responsable de Internet.

El artículo 20.4 de nuestra Constitución establece —como límite al derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones—, los derechos reconocidos en el Título I y, especialmente, el derecho a la protección de la juventud y la infancia. Aún cuando sólo la autoridad judicial competente, al ser la garante del derecho a la libertad de expresión, podrá adoptar medidas para que se interrumpan determinados servicios de la Sociedad de la Información, como por ejemplo, una página web (según se determina en la Ley de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información), es importante destacar el esencial papel que presentan en este ámbito las actuaciones que pueden adoptarse con carácter previo para evitar que se produzcan daños a la juventud y a la infancia a través de Internet.

No en vano, estos jóvenes, nativos digitales, conocen técnicamente muy bien los usos de la red (seguramente mucho mejor que los adultos). Sin embargo, sí que pueden agradecer consejos específicos sobre algunos de los riesgos que, igual que en el "mundo real", se presentan en los "mundos virtuales".

Desde esta Institución estamos convencidos tras el informe enviado por la Corporación Municipal, que nuestro Ayuntamiento de Logroño a través de la Concejalía competente en materia de juventud está realizando una política activa para evitar los peligros de las redes sociales y en general, conducir a los jóvenes hacia un uso racional de las nuevas tecnologías.

Estamos más que convencidos que, frente a algunos usos deleznables que algunas personas hacen de la red (y que se han comentado ampliamente en blogs y en medios de comunicación), hay muchos (y mejores) ejemplos de iniciativas, proyectos, artículos, blogs, y comentarios que se alejan de dichas prácticas abusivas.

Es responsabilidad de las Administraciones Públicas trabajar en ayudar a los padres, tutores y educadores a conocer mejor Internet junto a sus pequeños y pequeñas.

La Unión Europea ha aprobado diferentes instrumentos jurídicos dirigidos a propiciar una mayor seguridad en la utilización de Internet y las nuevas tecnologías mediante la lucha contra los contenidos ilícitos y nocivos, principalmente en el ámbito de la protección de las personas menores de edad. Se parte de que el uso de Internet y las TIC ofrece claras ventajas, sobre todo en el campo de la educación, por cuanto mejora las posibilidades de los consumidores, reduce obstáculos para la creación y distribución de contenidos y ofrece un amplio acceso a fuentes de información digital. Pero, al mismo tiempo, resulta esencial la creación de un entorno de utilización más seguro, que impida un uso inadecuado o ilícito, especialmente en el caso de los delitos contra las personas menores, del tráfico de seres humanos o de la difusión de ideas racistas o xenófobas.

La Constitución Española establece en su artículo 39, como uno de los principios rectores de la política social y económica, la protección a la familia y a la infancia, llamando a los poderes públicos a asegurar la protección integral de las hijas y los hijos y afirmando que "los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos". En el mismo sentido, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ratificada por España por Instrumento de 30 de noviembre de 1990, compromete a los Estados firmantes en el cumplimiento efectivo de tales derechos.

Por su parte, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, consagra en su artículo 5 el derecho de los menores a la información.

La Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de información y de comercio electrónico, que tiene por objeto la incorporación al Ordenamiento Jurídico español de la Directiva 2000/31/CE del Parlamento y del Consejo, de 8 de junio, relativa a determinados aspectos de los servicios de la sociedad de la información, contempla en su artículo 8 la posibilidad de que los órganos competentes para ello impongan restricciones a la prestación de los servicios en función del principio de protección de la juventud e infancia.

Equilibrar las medidas dirigidas a fomentar el adecuado uso de Internet y las TIC, estableciendo elementos pedagógicos y normas del buen uso de Internet, navegadores adaptados, entre otros, con aquellas otras medidas que se disponen para promover elementos de prevención, seguridad y control sobre su uso estableciendo reglas, instrumentos de filtros y otros métodos de seguridad, han de ser finalidades por las que han de velar todas las Administraciones Públicas, en especial, las Locales, con competencias activas en materia de protección de los menores y de la juventud.

Por todo ello, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora del Defensor del Pueblo Riojano emitimos la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño para que dentro del ejercicio de sus legítimas competencias establezca las medidas dirigidas a fomentar el adecuado uso de Internet y las TIC, estableciendo elementos pedagógicos y normas del buen uso de Internet, navegadores adaptados, entre otros, con aquellas otras medidas que sean necesaria para promover elementos de prevención, seguridad y control sobre su uso estableciendo reglas, instrumentos de filtros, otros métodos de seguridad y campañas informativas, en general.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Con fecha de 14 de mayo de 2009 tiene entrada el Informe del Ayuntamiento de Logroño que dice:

"Atendiendo a la sugerencia planteada la Unidad de Juventud del Ayuntamiento de Logroño establece medidas que fomenten el uso adecuado de Internet y las TIC al contar con un filtro informático que impide poder acceder a páginas inadecuadas. Además los profesionales de cada espacio con ordenadores (Centros Jóvenes y La Gota de Leche) tienen un especial celo en controlar el uso y educar para que se realice una correcta utilización de las TICs".

Como se indicó hay otras actuaciones que intensifican la labor planteada como son el programa "Detectives en la red" donde se aprovecha para transmitir un uso positivo de las nuevas tecnologías. También son adecuadas las campañas informativas con charlas a padres".

Por ello y en virtud del artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, entendemos aceptada la Sugerencia y procedemos al archivo del expediente.

c) Seguimiento de la Defensoría.

La actividad de seguimiento se está desarrollando a la fecha de cierre del presente Informe.

SUGERENCIA nº 7/2009, de 8 de abril, dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para que en razón con el tema planteado, relativo a la omisión de determinada información por parte de la mercantil arrendadora a los inquilinos de VPO en régimen de alquiler del sector La Cava, ejercite las potestades administrativas precisas para comprobar la total adecuación de la gestión arrendaticia al Pliego de Condiciones aprobado en la sesión de la Junta de Gobierno Local de 27 de abril de 2005.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0016-V.

Examinada la queja interpuesta en fecha 16 de enero del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por varios inquilinos de la promoción de VPO en régimen de alquiler del Sector de La Cava, en la que denunciaban que, desde la fecha en que fue suscrito contrato de alquiler (septiembre de 2008), vienen padeciendo una crónica falta de información por parte de la empresa arrendadora sobre distintas cuestiones.

En este sentido, referían haberse dirigido en repetidas ocasiones a la citada mercantil para solicitarle que justifique los gastos de comunidad que pagan, ya que no los especifica ni los desglosa, por lo que desconocen si el coste es acertado y justificado, considerando el mismo elevado para los limitados servicios de que disfrutan.

En segundo término, afirmaban que mantienen otros puntos de fricción con la arrendadora, que básicamente, serían los siguientes:

1. Existencia de espacios comunes a los que no se tiene acceso, ya que la arrendadora considera que es de su exclusiva propiedad.
2. Desde hace 4 meses no se gira recibo alguno por consumo de gas, y que según información verbal, se girará conjuntamente en el futuro, pero sin especificar los datos de consumo individual de cada vecino.
3. Dudas acerca de la legalidad de que la promotora les condicionara la firma del contrato al abono de los enganches de agua y de luz, que fueron sufragados por los inquilinos.

En definitiva, los firmantes de la queja, como arrendatarios de dichas viviendas de protección oficial, interesaban conocer si, de conformidad con el condicionado de la cesión de suelo, la mercantil arrendadora estaría cumpliendo con algunas de sus obligaciones con esa Administración municipal.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 15 de enero pasado, se solicita la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja, interesando conocer en concreto la posición técnica del Ayuntamiento en relación con la cuestión planteada en la queja, y en concreto para conocer el Pliego de Condiciones de la promoción de VPO en régimen de alquiler del Sector La Cava asumido por la empresa arrendadora ante esa Administración.

TERCERO. La referida Administración da cumplida respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada, la cual tiene entrada en esta Institución el pasado 4 de marzo.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, es competencia la supervisión ejercida por la Defensora del Pueblo Riojano, dirigiendo requerimientos de información a la Administración Local, el Ayuntamiento de Logroño, titular de una parcela municipal adscrita al patrimonio municipal del Suelo, con carácter de bien patrimonial, con una finalidad predeterminada legalmente, como es su destino a la construcción de viviendas sujetas a régimen de protección pública.

Son varios los derechos constitucionales afectados por la actuación de la Administración en este caso. En primer lugar, se encuentra afectado el derecho a una vivienda digna

y adecuada, del artículo 47 de la Carta Magna. Si bien es cierto que este reconocimiento no puede considerarse como un derecho subjetivo que los ciudadanos puedan invocar individualmente ante las Administraciones Públicas, su incardinación en el Capítulo Primero del Título Primero de la Carta Magna, tiene la virtualidad de constituirse en un mandato directo al legislador y a los poderes públicos para la adopción y ejecución de las políticas tendentes a promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho". En este sentido, la promoción de viviendas de protección oficial se conecta directamente con este derecho, y concede a las Administraciones Públicas una serie de potestades de policía y control sobre las promociones, cuyo ejercicio es susceptible de supervisión por esta Institución, aún en el caso de tratarse de viviendas destinadas a arrendamiento —y por tanto no afectar directamente al derecho de propiedad, reconocido por el artículo 33 del texto constitucional—, si se verifica el incumplimiento contractual y del Pliego de Condiciones que los interesados alegan.

Otro derecho cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, es la protección a los consumidores y usuarios (artículo 51 del Texto Fundamental), cuyo interés ostenta la plataforma de los afectados, todos ellos en calidad de arrendatarios de viviendas de la promoción de VPO en régimen de alquiler del Sector de La Cava, cuyos portavoces acuden al auxilio de esta Institución.

Como ya se dijo en la STC 71/1982, de 30 de noviembre ( RTC 1982 71), la defensa del consumidor es un concepto de tal amplitud y de contornos imprecisos que, con ser dificultosa en ocasiones la operación calificadora de una norma cuyo designio pudiera entenderse que es la protección del consumidor, la operación no resolvería el problema, pues la norma pudiera estar comprendida en más de una de las reglas definidoras de competencias (fundamento jurídico 1.º), lo que significa, en otras palabras, que esta materia se caracteriza ante todo por su contenido pluridisciplinar, que legítima en cuanto a su protección y salvaguarda la actuación de esta Institución.

La defensa de los consumidores y usuarios tiene el carácter de principio general informador del ordenamiento jurídico, lo cual, aun cuando pueda tacharse de superfluo o innecesario, en realidad no incorpora, ni produce, redefinición alguna de los supuestos a los que es aplicable el art. 53.3 de la Constitución Española. Al establecer que la defensa de los consumidores y usuarios se configura como principio general informador del ordenamiento jurídico, no está en efecto, sino reiterando, en otros términos, que esa defensa, constitucionalmente garantizada (art. 51.1 de la Constitución Española), informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos (art. 53.3 de la Constitución.), por lo que existe legitimación estatutaria y legal, para que la Defensora del Pueblo Riojano, tras los requerimientos de información realizados, intervenga

para la protección de los derechos de los inquilinos de la referida promoción de viviendas protegidas sujetas a régimen de alquiler.

A tal efecto, debemos tener presente también que el primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE) fue el de la actuación de acuerdo a los principios constitucionales de eficacia, celeridad, objetividad y transparencia, que, obviamente, significan entre otras cosas, la necesidad de dar puntual respuesta a las solicitudes y peticiones que presenten los ciudadanos.

En cualquier caso, esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia. Deben tenerse en cuenta asimismo el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

SEGUNDA. La pretensión dirigida a la Defensora del Pueblo Riojano versa sobre el perjuicio que, en opinión de los inquilinos afectados, se ha originado como consecuencia de la falta de información de que adolece la mercantil arrendadora de las viviendas de protección oficial, y por tanto conocer si la misma está incumpliendo algunas de sus obligaciones para con la Administración municipal, titular de la parcela municipal destinada a la construcción de viviendas protegidas sujetas a régimen de alquiler.

A la vista de tal planteamiento, nos dirigimos al Ayuntamiento de Logroño para que informara acerca del Pliego de Condiciones de la promoción de VPO en régimen de alquiler del Sector La Cava asumido por la empresa arrendadora ante esa Administración, así como cuanta información fuera oportuna (Estatutos o normas de funcionamiento interno de la Comunidad de Propietarios, actuaciones que en su caso se hubieran seguido frente a la arrendadora por incumplimiento de obligaciones o prohibiciones de este tipo de viviendas, etc.) para conocer con profundidad los aspectos recogidos en el escrito de queja.

En su respuesta, el Ayuntamiento señala que en ningún momento ha recibido queja alguna por parte de ningún adjudicatario del régimen de alquiler de La Cava relativa a la falta de información por parte de la empresa arrendadora.

Según la Administración informante, tras examinar la queja presentada, así como las Bases Reguladoras de la Subvención, el Pliego de Condiciones de enajenación de la parcela y el contrato facilitado por la empresa arrendadora, en este tipo de supuestos se encuentra ante la enajenación de una parcela municipal adscrita al Patrimonio Municipal del Suelo(con el carácter de bien patrimonial) y por tanto con una finalidad prede-

terminada legalmente, como es su destino a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.

Añade, respecto al Pliego de Condiciones que regula la enajenación de la parcela con destino al alquiler de viviendas en el Sector "La Cava", aprobado mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27 de abril de 2005, que se trata de un contrato administrativo especial, señalando en la Condición 2ª.5 de dicho Pliego que los contratos de arrendamiento que se formalicen entre las empresas colaboradoras y las personas físicas, se regirán "En cuanto al contenido del contrato, por el presente Pliego de Condiciones, Legislación administrativa reguladora de la promoción de viviendas con destino arrendamiento y supletoriamente, por la Ley de Arrendamientos Urbanos".

De este modo examinado el Pliego de Condiciones, se observa que el mismo no regula ningún aspecto relativo a la queja presentada, ya que el mismo regula exclusivamente el régimen de construcción de viviendas protegidas sujetas a régimen de alquiler, dándose por cumplidos los requisitos del mismo, una vez efectuada correctamente la edificación conforme a la normativa vigente en la materia, entre otras, los artículos 31 y siguientes del R.D. 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprobó el Plan de Vivienda Estatal 2005-2008, o el artículo 2 del Decreto 43/2008, de 27 de junio, por el se aprobó el Plan de Vivienda de La Rioja 2005-2008.

Por otro lado en las "Bases del procedimiento de selección de arrendatarios en promociones de viviendas adscritas al patrimonio municipal del suelo. Fase I", en cuanto normativa reguladora de la selección de los adjudicatarios, aprobadas por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 29 de agosto de 2007 (B.O.R. nº 117, de 1 de septiembre de 2007), tampoco regula aspectos relativos al suministro de información o justificación de gastos.

Considera por ello, que la regulación relativa al suministro de información, justificación de gastos, o aspectos de semejante naturaleza, no son competencia del Ayuntamiento de Logroño, cuya obligación legal se limita a controlar la ejecución de las promociones protegidas, con el fin de que se ajusten a la normativa vigente en materia de vivienda.

De lo examinado se llega a la conclusión de que la regulación de justificación de gastos, suministro de información o incluso la legalidad de ciertos gastos, es una cuestión estrictamente del ámbito civil, que debe regularse de forma convencional entre el arrendatario y arrendador, a través de los contratos privados, que son visados por la Comunidad Autónoma de La Rioja, a efectos de comprobación del cumplimiento de la normativa vigente, así como por el artículo 20 y concordantes de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamiento Urbanos, y en su caso Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal.

TERCERA. Como ha quedado expuesto, dos son las relaciones jurídicas dimanantes de la situación que se ha descrito por los autores de la queja, pretendiendo invocar la mediación de las potestades de la Administración municipal en su condición de titular de la parcela adscrita al patrimonio municipal, en tanto en cuanto la misma se ha destinado a la construcción de viviendas de alquiler sujetas a protección pública.

Pues bien, estas relaciones jurídicas son, por un lado, la entablada entre la empresa colaboradora en la promoción de viviendas destinadas a arrendamiento en parcelas adscritas al patrimonio municipal del suelo, y el Ayuntamiento de Logroño como titular de tal bien patrimonial; y la segunda, la tramada entre la empresa arrendadora y los inquilinos, a través del correspondiente contrato privado de arrendamiento de VPO.

La primera, es la propia de un contrato administrativo especial, donde la Administración titular del bien despliega todas sus potestades administrativas derivadas del régimen demanial. Además manifiesta en dicha relación jurídica bilateral o sinalagmática las prerrogativas propias existentes en materia de contratación administrativa, pues dicha relación contractual se rige por las normas administrativas, en especial, por el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto-Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el Reglamento de desarrollo aprobado por el Real Decreto de 12 de octubre de 2001, por la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985, por el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales de 13 de junio de 1986, por las demás normas de Derecho Administrativo, y en particular por el Pliego de Condiciones que regula la enajenación de la parcela con destino al alquiler de viviendas en el Sector "La Cava", aprobado mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 27 de abril de 2005.

La segunda, es propia de una relación jurídica-privada, donde la presencia de la Administración titular del bien y de sus prerrogativas, es menos intensa, pues en definitiva, la libertad de pactos entre la empresa colaboradora-arrendadora y los arrendatarios, impide que el ejercicio de las potestades administrativas pueda irradiarse a otros aspectos que no sean los estrictamente convenientes para una debida protección del bien patrimonial municipal. En este sentido, tal cual establece la Base 6ª del Acuerdo de la Junta de Gobierno de 29 de agosto de 2007, que aprueba las Bases del procedimiento de selección de arrendatarios en promociones de viviendas adscritas al patrimonio municipal, los contratos de arrendamiento se regirán por el Pliego de Condiciones de contratación de colaboración en la promoción, por la legislación administrativa reguladora de la Promoción de VPO con destino a arrendamiento y, supletoriamente por la Ley de Arrendamientos Urbanos.

Deslindadas así las dos relaciones jurídicas, una eminentemente pública con todas las prerrogativas demaniales y contractuales (artículo 59 del TR de la LCAP), y otra esencial-

mente privada, hemos de centrar el análisis de la actuación municipal en lo tocante al tema denunciado: la opacidad en la transmisión de información a los inquilinos en general, y sobre la justificación de gastos en particular, por parte de la empresa arrendadora.

Resulta manifiesta la preceptividad del Pliego de Condiciones para la contratación de la empresa colaboradora en la promoción de las viviendas de VPO en régimen de alquiler, el cual goza del carácter de "lex contractus" entre las partes, y en especial, desde el momento de la adjudicación del contrato, entre la empresa colaboradora y la Administración contratante, titular de la parcela municipal destinada a la construcción de dichas viviendas, el Ayuntamiento de Logroño. A su contenido ha de ajustarse la actuación de la mercantil arrendadora, tanto en lo referente a la enajenación de las parcelas adscritas al Patrimonio municipal del suelo, como a la promoción de la edificación, como al arrendamiento de las viviendas construidas en las parcelas enajenadas. Y por lo que a esta última se refiere, la vinculatoriedad del pliego lo es entre la empresa colaboradora y el Consistorio.

En especial, destaca la Condición 2ª.5 del Pliego de Condiciones, en cuanto a que los contratos de arrendamiento que se formalicen entre las empresas colaboradoras y las personas físicas, se regirán "En cuanto al contenido del contrato, por el presente Pliego de Condiciones, Legislación administrativa reguladora de la promoción de viviendas con destino arrendamiento y supletoriamente, por la Ley de Arrendamientos Urbanos". Por tanto, según se informa, la potestad invocada de interpretación unilateral de los contratos, recogida en toda la normativa del régimen de contratación administrativa, se ha de centrar en este contrato administrativo especial, sin que pueda desplegar sus efectos en la interpretación y resolución de dudas que ofrecen ahora los contratos de arrendamiento formalizados entre la empresa colaboradora, y los arrendatarios afectados, y autores de la presente queja.

La gestión arrendaticia, como indica la Cláusula 2.5ª del Pliego anteriormente transcrita goza del carácter de actividad privada, reservándose únicamente la Administración titular del bien demanial, aquellas prerrogativas y potestades que son inherentes a la defensa y protección del subsuelo en que se han ejecutado las obras, y sin que pueda ahora, proceder a examinar, revisar o enjuiciar el condicionado de los contratos que voluntariamente fueron suscritos entre la empresa colaboradora y los arrendatarios, por mucho que se invoquen potestades administrativas inherentes a la titularidad del bien, pues no sería sino una invasión en unas relaciones jurídico-privadas, sin que la Administración municipal, pueda invocar validamente un título de intervención administrativa.

La Administración Municipal ha mostrado en toda la documentación remitida a esta Defensoría, y en especial en el Acuerdo aprobado por la Junta de Gobierno Local del

Ayuntamiento de Logroño de fecha de 25 de julio de 2007, al objeto de ilustrar a la Institución sobre el hecho de que cualquier lesión que sobre la protección del derecho del consumidor provocan los contratos de arrendamiento suscritos no es imputable a la Corporación, ni es tampoco de su jurisdicción proceder a la declaración de nulidad de dichos condicionados pues en efecto, el eventual carácter abusivo o desproporcionado de los gastos de administración y mantenimiento que la empresa concesionaria repercute en los usuarios, ha de ser declarado por los órganos judiciales de la Jurisdicción Civil.

En síntesis, el Ayuntamiento como titular del subsuelo se ha de centrar en el ejercicio de las potestades inherentes a la protección del bien demanial, y en su caso, a la aprobación del Reglamento del Régimen Interior, mientras que las personas físicas residentes con derecho a plaza adquieren el uso de aquélla por el tiempo de la concesión a través de un contrato privado llamado de "cesión de uso" que vincula a los residentes con la empresa concesionaria, pero no con el Ayuntamiento; y según su criterio, cualquier cuestión litigiosa que surja o pueda surgir en torno a la calificación de las cláusulas o condicionado de los contratos de arrendamiento ha de ser interpretada dentro del ámbito de una relación jurídica privada (artículos 1.254 y siguientes del Código Civil), y el examen de su carácter excesivo o desproporcionado o en su caso, el análisis de una causa que afecte a la validez de los contratos, ha de ser decretada por la Jurisdicción Civil (artículos 9.2 y 22 de la LOPJ), sin que ostente potestades de intervención sobre esta materia, la Administración Municipal.

CUARTA. El conflicto planteado por los titulares de la queja presenta, desde la perspectiva jurídica, la existencia de una doble relación. En primer lugar, la constituida entre el Ayuntamiento como propietario de los terrenos adscritos al patrimonio municipal del suelo y promotor original y la empresa colaboradora y constructora, mediante la formulación de un contrato de enajenación de las parcelas municipales para la promoción de la edificación con arreglo al régimen de protección pública. En segundo lugar, además, subyace la relación de jurídica entre la referida empresa, ahora como arrendadora, y los inquilinos de las viviendas.

Esta segunda relación, tal como sostiene la Administración informante, es propia del derecho privado, ya que se constituye mediante la formalización de un contrato de arrendamiento de Vivienda de Protección Oficial, hecho en Logroño, el día 17 de septiembre de 2008, por medio del cual los interesados se constituyen como arrendatarios de las viviendas de protección oficial, sometiéndose a las obligaciones y derechos del clausulado del citado contrato. La estipulación décima de este contrato incorpora como condición esencial del mismo el cumplimiento por el arrendatario de las condiciones 16, 17 y

29 del Pliego de Condiciones, entre las que se encuentra precisamente (condición 16ª.4), "cumplir las obligaciones que para el inquilino se establecen en la Ley de Arrendamientos Urbanos". No se recoge ninguna condición, en términos similares, para la empresa Arrendadora. La cláusula 12ª establece expresamente el fuero judicial al que se someten las partes para cualquier controversia que pudiera surgir del contrato.

Nos encontramos por tanto ante una relación de derecho privado, regulada por el Libro IV del Código Civil, de tal forma que el ámbito privado en el que se desarrollan los términos de esta relación jurídica, impide que esta Institución realice ninguna actuación o valoración al respecto, ya que la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, restringe nuestras facultades de intervención a la actividad de las Administraciones Públicas Riojanas.

Precisamente por ello, la Ley nos confiere la facultad de supervisar la actuación del Ayuntamiento de Logroño, ya que aparece en este conflicto ostentando dos títulos de intervención. El primero, como titular de la protección pública otorgada a la promoción de viviendas destinadas a arrendamiento de la Parcela 9 del Sector La Cava. Y el segundo además, como titular dominical de la propia parcela, y vendedor de la misma a la mercantil constructora y posteriormente arrendadora.

En este escenario, que pertenece íntegramente al derecho público, el ordenamiento jurídico otorga a la Administración Local amplias potestades para verificar el cumplimiento de los contratos de enajenación de bienes públicos, y el resto de disposiciones aplicables a la construcción. Así, en primer lugar, el Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones vigentes en materia de régimen local, autoriza a las Corporaciones Locales para la enajenación de bienes patrimoniales, en su artículo 80, cuyo contenido debe además completarse con lo dispuesto por el artículo 112 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, que aprueba el Reglamento de bienes de las Entidades Locales, a cuyo tenor, "las enajenaciones de bienes patrimoniales se regirán en cuanto a su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales".

La regulación de la enajenación de bienes patrimoniales de las entidades locales, con especial interés en aquellas operaciones que tengan por objeto la promoción de viviendas de protección pública, se completa además con lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Administración Local, cuyo contenido trascribimos a continuación:

1. "Las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse, como regla general, por subasta pública, salvo que se trate de una permuta o de otros supuestos previstos legalmente.

2. Las parcelas sobrantes y los bienes no utilizables serán enajenados por venta directa, con arreglo a su valoración pericial.
3. La cesión de bienes del patrimonio municipal del suelo se ajustará a su normativa específica.
4. En aquellos casos en que la enajenación se refiera a terrenos o parcelas incluidas en polígonos industriales, residenciales, agrícolas o ganaderos, promovidos por la entidad local para facilitar el establecimiento de las correspondientes actividades, podrá aprobarse una Ordenanza o pliego de condiciones que fije las cláusulas generales a que se sujete su enajenación, convocando subasta para la misma. En relación con aquellas parcelas y terrenos que queden inicialmente desiertos, podrá establecerse que quede abierta la posibilidad de enajenación directa a cualquier interesado que cumpla las condiciones establecidas. En caso de que se pretenda una vigencia de dichas condiciones superior al año, deberán establecerse las previsiones automáticas de actualización en cuanto a precio y otros aspectos en que sea conveniente.
5. Las viviendas de promoción pública municipal se adjudicarán con arreglo a su normativa específica, atendiendo a criterios de carácter social.
6. Los ingresos obtenidos por la enajenación de bienes no podrán destinarse a financiar gastos corrientes, salvo que se trate de parcelas sobrantes de vías públicas no edificables o de efectos no utilizables en servicios municipales".

En consecuencia de todo lo anterior, resulta obvio que el Ayuntamiento de Logroño cuenta con potestades suficientes para regular las condiciones a que debe someterse la adjudicataria de una parcela municipal, así como para exigir el efectivo cumplimiento de las mismas por vía forzosa. En primer término, ya que resulta de aplicación en cuanto a la preparación y adjudicación de la enajenación de bienes patrimoniales, el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el texto refundido de la Ley de contratos de las Administraciones Públicas, vigente en el momento de la iniciación del expediente de enajenación. Y en este caso la Administración contratante ostenta las más amplias potestades en la ejecución del clausulado general y técnico del contrato, el cual debe realizarse con sujeción estricta a los términos del contrato y a plena satisfacción de la entidad contratante. En segundo lugar, porque aún aplicando las normas del código civil en materia de efectos del contrato de compraventa, dispone el artículo 1091 que las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de Ley y deberán cumplirse al tenor de los mismos.

En consonancia con lo anterior, las potestades públicas que el ordenamiento jurídico remite a las Administraciones Públicas para la vigilancia y control de la ejecución de las

obras, se deduce también del artículo 44.3 de la Ley 2/2007, de 1 de enero, de Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de acuerdo con el cual, las viviendas protegidas de promoción privada, son las ejecutadas por cualesquiera entidad privada, siempre que medie la actuación de la Administración Pública actuante a través de los correspondientes conciertos o convenios. En este punto, la existencia de un contrato administrativo de enajenación de la parcela que sustenta la promoción, nos remite de nuevo a la exigencia de responsabilidad en los términos de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, pero también al régimen de infracciones y sanciones propuesto por la propia Ley de vivienda, cuyo artículo 74, califica como infracciones graves:

1. "El incumplimiento de las condiciones establecidas legal o reglamentariamente, incluidos los límites de ingresos que resulten aplicables, para el acceso a viviendas protegidas ya sea en propiedad o en arrendamiento, ya sea en primera transmisión o posteriores.
4. En la publicidad para la venta o arrendamiento de viviendas, la vulneración de los principios de buena fe y veracidad y la inducción a confusión o error.
12. La obstrucción o la negativa a suministrar datos o facilitar las funciones de información, vigilancia o inspección que practique la Administración pública".

QUINTA. Analizadas y admitidas todas las potestades de policía, inspección, ejecución e incluso sancionadoras que competen al Ayuntamiento de Logroño, queda por determinar si, efectivamente, se han producido modificaciones sustanciales no permitidas y autorizadas, que impliquen la posibilidad de poner en funcionamiento estas facultades.

La inquietud vecinal queda plasmada en la remisión a esta Institución de una queja colectiva, relativa a la adecuación de ciertos aspectos de la actividad de la Arrendadora al contenido de los contratos de arrendamiento, así como del Pliego de Condiciones. En este sentido, los interesados en la presente queja nos han comunicado la existencia de muy variados aspectos de fricción con la actividad de la empresa arrendadora, pero muestran especial atención sobre las siguientes:

1. Falta de información y de justificación sobre los gastos generales de la Comunidad.
2. Uso exclusivo de espacios comunes por parte de la Arrendadora.
3. Condicionado de la firma del contrato de arrendamiento al abono de las tasas de acometida de agua y enganche de luz.

A la vista de tales deficiencias, conviene recordar que la condición 35.4 del Pliego de Condiciones establece expresamente que "queda prohibido el cobro a los inquilinos de

cualquier cantidad distinta de la renta contractual y, en su caso, de aquellos gastos que deba satisfacer por determinación legal expresa". En idéntico sentido se expresa la Base 2ª (Régimen de adjudicación) del procedimiento de selección de arrendatarios en promociones de viviendas adscritas al patrimonio municipal del suelo, aprobadas en la Junta de Gobierno Local de 29 de agosto de 2007, que establece asimismo la prohibición del cobro de cualquier distinta en concepto de renta contractual, salvo incremento por gastos a satisfacer por determinación legal expresa.

Esta disposición va en consonancia con lo establecido en el artículo 34.3 del Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprobó el Plan de Vivienda Estatal 2005/2008, respecto a que "el arrendador podrá percibir, además de la renta inicial o revisada que corresponda, el coste real de los servicios de que disfrute el inquilino y se satisfagan por el arrendador, así como las demás repercusiones autorizadas por la legislación aplicable".

En este sentido, debe citarse también lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 2/2007, de 1 de marzo, de Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que establece respecto de la información para el arrendamiento de vivienda protegida, que "si se trata de oferta de viviendas para su arrendamiento o alquiler, se informará necesariamente de las condiciones económicas del mismo, y al menos las relativas a la renta, conceptos que incluye, fórmula de revisión, plazo, gastos repercutibles, características físicas de la vivienda, servicios e instalaciones, de conformidad con la legislación de arrendamientos urbanos e información sobre las características del régimen de propiedad horizontal".

Cuesta entender que en el Pliego de Condiciones, como ya ha quedado dicho, se establezca dicha obligación para los arrendatarios de cumplir las obligaciones establecidas en la Ley de Arrendamientos Urbanos (Condición 16ª.4), sin que haya una obligación de carácter contractual similar a asumir por la empresa colaboradora para con los inquilinos, más allá de las recogidas en la Condición 35ª, entre las que se encuentra por cierto la ya mencionadaza prohibición de cobro de cantidades distintas a la renta contractual u otros gastos que legalmente deban satisfacerse por los mismos.

De esta forma, podrían recordarse las obligaciones que para el arrendador establecen determinados artículos de la Ley 29/1994, de 24 noviembre, de Arrendamientos Urbanos, entre los que podemos citar:

Artículo 17.4: El arrendador queda obligado a entregar al arrendatario recibo del pago, salvo que se hubiera pactado que éste se realice mediante procedimientos que acrediten el efectivo cumplimiento de la obligación de pago por el arrendatario. El recibo o documento acreditativo que lo sustituya deberá contener separadamente las cantidades abonadas por los distintos conceptos de los que se componga la totalidad del pago y, específicamente, la renta en vigor.

Artículo 20.3 y 4: Los gastos por servicios con que cuente la finca arrendada que se individualicen mediante aparatos contadores serán en todo caso de cuenta del arrendatario. El pago de los gastos a que se refiere el presente artículo, se acreditará en la forma prevista en el artículo 17.4.

El presupuesto estimativo de los gastos previstos en la estipulación Sexta del contrato de arrendamiento para el ejercicio correspondiente (inicialmente 70,94 euros mensuales para vivienda y trastero, más otros 4 euros para garaje), debe conformarse con la previsión justificada de los gastos necesarios y sobre la base de los realizados en el ejercicio anterior para los siguientes. En este mismo artículo debe contemplarse la justificación de los gastos necesarios para el ejercicio correspondiente, y sobre la base de los realizados en el ejercicio anterior para los siguientes.

Sin embargo, es fácilmente comprobable a la vista de los recibos aportados por los inquilinos, como no existe un desglose o individualización de los gastos que, junto con la mensualidad de renta, se han venido pagando hasta la fecha. Tampoco los consumos de agua y calefacción repercutidos a aquellos que gozan de absoluta transparencia, en cuanto omiten datos sobre las lecturas reales de consumo, con el agravante de que precisamente la instalación de los contadores de suministros fue de cuenta de los arrendatarios.

En cuanto al resto de cuestiones planteadas por los inquilinos, y más en concreto sobre el condicionamiento de la firma del contrato de arrendamiento al abono de las tasas de acometida de determinados servicios, debemos recordar que, entre las obligaciones de los arrendatarios previstas en el cláusula 6ª del contrato de arrendamiento, se citan los gastos que deben asumir, y entre ellos los correspondientes a tasas y precios públicos que graven la habitabilidad de la vivienda.

La Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por suministro de agua, entiende por derechos de acometida en su artículo 6.2 la tasa que debe satisfacerse por los solicitantes de una nueva acometida de agua a la red municipal (Anexo, B.1.3); En nuestro caso, atendiendo a las cuantías abonadas por los inquilinos, los importes pagados parecen más propiamente derechos de contratación que de acometida, siendo aquellos los correspondientes a las tasas para sufragar los costes de carácter técnico y administrativo derivados de la formalización del contrato, además del importe del contador a colocar y los costes de su instalación (artículo 6.3).

Sin embargo, ante esa duda y atendiendo a las afirmaciones de los promotores de la queja, debemos recordar que el Decreto 43/2008: de 27 de junio, por el que se aprueba el Plan de Vivienda de La Rioja. Bolsa de Vivienda en alquiler, en su artículo 53, establece que "las viviendas acogidas a la bolsa de vivienda en alquiler de La Rioja no tienen limitaciones en cuanto a programa y/o superficie, debiendo cumplir exclusivamente las con-

diciones mínimas de accesibilidad y habitabilidad y no disponer de cargas que impidan su arrendamiento". Además, el Decreto 51/2002, de 4 de octubre, por el que se regulan las condiciones mínimas de habitabilidad que deben reunir las viviendas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, dispone en su artículo 4, que "Toda vivienda ubicada en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja deberá cumplir las condiciones mínimas que se relacionan en el anexo del presente Decreto. El incumplimiento de alguna de estas condiciones supone la inadecuación de la vivienda para el alojamiento humano y por tanto la imposibilidad de su uso como tal, dando lugar a la no concesión o revocación, en su caso, de la correspondiente cédula de habitabilidad, en tanto no se realicen las obras necesarias para su adecuación a las condiciones mínimas".

Pues bien, atendiendo a la obligación impuesta a la empresa colaboradora en la Condición 35ª.4, no puede asumirse su imputación a los inquilinos, toda vez que el mismo estaría asociado no tanto al adecuado sostenimiento y/o mantenimiento del inmueble, como a la previa y preceptiva habitabilidad de la vivienda antes de su arriendo, tal cual señala expresamente el artículo 27 de la Ley 2/2007, de 1 de marzo, de Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en cuanto a los requisitos que inexcusablemente debe reunir una vivienda para ser susceptible de ser arrendada, entre los que se encuentran:

c) "Que el edificio disponga de las acometidas generales de suministros y servicios previstos por la legislación aplicable.
e) Los establecidos específicamente por la Ley de Arrendamientos Urbanos, siendo nulas de pleno derecho las estipulaciones que modifiquen en perjuicio del arrendatario las normas que con carácter imperativo establece dicha norma".

Por tanto, no resulta posible la delegación o cesión de la tasa de acometida o enganche a la red de abastecimiento de agua por la empresa colaboradora a la comunidad de inquilinos; como tampoco parecen adecuarse los cobros que se están realizando a los arrendatarios por aquellos gastos asimilados a la renta, si damos por válidas las alegaciones que al efecto nos transmite el colectivo promotor de la queja, y que supuestamente contravendría la prohibición para la mercantil arrendadora que expresamente cita el Pliego de Condiciones sobre el cobro de cantidades ajenas a la renta.

Tal y como se configura el contrato de enajenación, y puede colegirse de su alcance en los Pliegos, el objeto comprende no solo la enajenación de la parcela municipal correspondiente para la promoción de las viviendas protegidas sujetas a régimen de alquiler, sino también, por lo que a este asunto interesa, la actividad arrendaticia con sujeción al clausulado del Pliego de Condiciones aprobado por la Junta de Gobierno Local de 27 de abril de 2005, actividad bajo la que recae la gestión del mismo (administración, mante-

nimiento y conservación, servicios complementarios, etc.). Y la razón es bien sencilla, se trata de que una misma empresa, la colaboradora, reúna, sin fraccionamiento alguno, el conjunto de las actividades que forman parte del contrato, lo que aporta unicidad en la responsabilidad, gestión profesional directa, y el derecho a una explotación que se integra en el conjunto de las prestaciones y se orienta al equilibrio económico de la promoción de viviendas destinadas a arrendamiento.

La finalidad pública y social inherente al contrato realizado entre la Administración Municipal y la mercantil colaboradora, cuyo sustento parte de la utilización de un bien de dominio público, en el que precio del mismo, en el supuesto de cambio de régimen jurídico, es acorde a aquella finalidad, y muy inferior a los precios de mercado; se muestra con suficiente fuerza y motivación para inspirar unas relaciones privadas dimanantes —colaboradora-arrendatarios de VPO—, orientadas a la satisfacción de las necesidades de estos últimos, sin perjuicio de los legítimos intereses de la primera; y todo ello, bajo los principios de transparencia, igualdad de trato, agilidad y austeridad en la gestión.

Por todo lo expuesto, esta Institución entiende que la especial posición que ocupa la Administración Local como cedente de la parcela, y titular de la promoción pública en su origen, le obligan a iniciar una actividad más intensa en la protección de los derechos de los arrendatarios de las viviendas en régimen de alquiler de protección pública, comprobando por si misma la existencia de las deficiencias denunciadas; y, como Administración contratante, haciendo uso de las potestades que le confiere la legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas aplicable, y el resto del ordenamiento jurídico, adoptar una actitud pro-activa en la búsqueda de una solución a la controversia planteada, dirigiéndose a la empresa arrendadora, para verificar la realidad de estas afirmaciones, previa solicitud de la información pertinente, y ordenando en su caso la realización de cuantas medidas correctoras sean precisas.

Consecuentemente, estimamos necesario que, sobre este aspecto concreto, existiendo el referido problema de falta de transparencia por parte de la mercantil arrendadora en cuanto a la información ofrecida a los arrendatarios, deberían adoptarse medidas que posibiliten un mejor conocimiento por parte de los inquilinos de que las cantidades cuyo pago se les exige, se ajustan a las condiciones establecidas en el Pliego de Condiciones aprobado en la sesión de la Junta de Gobierno Local de 27 de abril de 2005, en los términos estrictos asumidos por la empresa constructora, con el objeto de verificar si se cumplen las prohibiciones establecidas en dicho Condicionado, y más concretamente la establecida en la Condición 35ª.4 del Pliego de Condiciones, debiendo instar a la arrendadora a justificar tales gastos, así como, en su caso, a la devolución de las cantidades cobradas en concepto de acometidas o enganches a servicios básicos.

Por todo lo anterior, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Ayuntamiento de Logroño, para que en razón con el tema planteado, relativo a la omisión de determinada información por parte de la mercantil arrendadora a los inquilinos de viviendas de VPO en régimen de alquiler del sector La Cava, ejercite las potestades administrativas precisas para comprobar la total adecuación de la gestión arrendaticia al Pliego de Condiciones aprobado en la sesión de la Junta de Gobierno Local de 27 de abril de 2005, en los términos estrictos asumidos por la empresa colaboradora, con el objeto de verificar si se cumplen las prohibiciones establecidas en el Pliego de Condiciones.

b) Posicionamiento de la Administración: RECHA ADA.

Con fecha 17 de mayo del año en curso, se ha recibido en esta Institución contestación del Ayuntamiento de Logroño en respuesta a la Sugerencia que formulamos en el expediente de referencia, sobre la problemática que denunciaba un colectivo de vecinos relativa a la omisión de determinada información por parte de la mercantil arrendadora a los inquilinos de viviendas de VPO en régimen de alquiler del sector La Cava.

En su respuesta, esa Administración reitera los argumentos expuestos en el informe remitido inicialmente, en cuanto a que el Pliego de Condiciones se remite en materia de gastos a lo dispuesto en la normativa estatal y autonómica, por lo que, en caso de existir una vulneración de la normativa vigente, las eventuales responsabilidades deberían exigirse, bien ante la Consejería de Vivienda, como administración autonómica con competencia exclusiva en materia de vivienda (y encargada del visado de los contratos), bien ante la Administración General del Estado, en caso de contradecir el Plan de Vivienda Estatal 2005-2008. En otro caso, como sabemos, únicamente queda la vía legal de ejercitar acciones ante el orden jurisdiccional civil por incumplimiento de los deberes de justificación de gastos del arrendador, establecidos en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos.

Consecuentemente, del contenido de la respuesta que nos transmite esa Administración, deducimos que finalmente no ha sido atendida nuestra Sugerencia, en la que en definitiva únicamente instábamos al Ayuntamiento de Logroño a que adoptara una actitud pro-activa en la protección de los derechos de los arrendatarios de las viviendas en régimen de alquiler de protección pública, ejercitando las potestades administrativas precisas para comprobar la total adecuación de la gestión de la mercantil Arrendadora al Pliego de Condiciones aprobado en la sesión de la Junta de

Gobierno Local de 27 de abril de 2005, con el objeto de verificar si se cumplen las prohibiciones establecidas en la Condición 35ª.4 del Pliego de Condiciones, relativa a la justificación de gastos cuyo pago se exige a los inquilinos, y ordenando en su caso la realización de cuantas medidas correctoras fueran precisas en la búsqueda de una solución a la controversia planteada.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Así pues, aun cuando la Institución del Defensor del Pueblo Riojano carece de capacidad ejecutiva, y las indicaciones que formula a la Administración para la mejor salvaguarda de los derechos de los ciudadanos no son de obligado seguimiento, a la vista de la no aceptación de nuestro planteamiento por parte de esa Administración, no nos queda otra opción que la de reflejar esta circunstancia en este Informe Anual.

SUGERENCIA nº 8/2009, de 12 de mayo, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que como respuesta específica y adecuada a las necesidades del hijo de los promotores de la queja, y en consonancia con la propuesta planteada por el Equipo de Atención Temprana de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, esa Administración se sirva dar las instrucciones oportunas que permitan la permanencia del menor en la guardería a la que venía acudiendo, hasta la finalización del presente curso escolar, a fin de favorecer y estimular su desarrollo personal evolutivo y educativo.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0161-B.

Examinada la queja interpuesta con fecha 21 de abril del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha, su escrito de queja suscrito por doña ( ), en el que exponía que es la madre de un niño con Síndrome de Down, que hasta febrero del presente año acudía a una guardería infantil, la cual tuvo que abandonar tras girarse visita de inspección por parte de Servicios Sociales, al advertirse que su hijo había cumplido ya los tres años de edad en agosto de 2008.

Sin embargo, mostraba su estupefacción ante el hecho de que, en mayo de 2008, el Equipo de Atención Temprana, de la Dirección General de Educación, tras realizar una valoración psicopedagógica y su seguimiento de su hijo, le recomendó que continuara su asistencia en la guardería durante el curso 2008-2009, por considerar beneficioso el contexto socio-educativo del centro.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, se solicita a la Consejería de Servicios Sociales la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO. La referida Administración remite con fecha 30 de abril, solicitud de ampliación de plazo, en diez días, para proceder a su contestación.

CUARTO. El artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, si bien establece con carácter general un plazo máximo de veinte días para que se informe por escrito sobre las cuestiones planteadas en las quejas, también prevé que tal plazo será susceptible de modificación cuando concurran circunstancias que lo aconsejen, a juicio del Defensor del Pueblo Riojano. Del mismo modo, el artículo 24 de la Ley reguladora de la Institución, dispone que los afectados por las resoluciones del Defensor del Pueblo Riojano, vendrán obligados a responder por escrito en el plazo de un mes, siendo tal plazo susceptible de modificación cuando concurran circunstancias que así lo aconsejen.

Asimismo, el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Riojano, aprobado por la Mesa del Parlamento de La Rioja el 14 de septiembre de 2007, establece en su artículo 19, apartado cuarto, que las actuaciones del Defensor del Pueblo Riojano se desarrollarán de acuerdo a los principios de sumariedad y sin cauce procedimental alguno, salvo lo dispuesto en su ley reguladora.

Atendiendo a las especiales circunstancias que concurren en el presente expediente, cuya problemática demanda por razones obvias una solución urgente, teniendo en cuenta el escaso tiempo que resta para la finalización del presente curso escolar, lo cual haría virtualmente inoperante cualquier medida que desde la Institución pudiera proponerse en caso de agotamiento de los plazos ordinarios de respuesta e información, y en virtud de la discrecionalidad que ampara la actividad institucional en la tramitación a dar a los expedientes de queja, se estima oportuno dictar la presente Resolución, sin previa ampliación del plazo de información solicitado por la Administración interpelada, y acordando expresamente un posicionamiento de la misma frente a la presente Sugerencia en el plazo máximo de cinco días hábiles.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios.

En primer lugar, podría verse vulnerado el derecho consagrado en el artículo 49 del Texto Constitucional, según el cual los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

Se halla asimismo comprometido en el presente supuesto, el derecho de todos los ciudadanos a la Educación, consagrado en el artículo 27 de nuestro texto Constitucional, que no sólo es un derecho de reconocimiento absoluto, sino que comprende a su vez una serie de derechos y libertades, que aparecen igualmente reconocidos en el citado precepto, y que lo desarrollan y particularizan configurando un amplio espectro de derechos y libertades educativas que gozan del amparo y la protección que el artículo 53 de la Constitución otorga a los Derechos y Libertades Fundamentales de los ciudadanos recogidos en el Título I.

Todo ello abonado además con los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos encaminados a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

Por ello, dado que los preceptos constitucionales citados se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de oficio de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Centrándonos en la problemática planteada en la queja, debemos tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 5/1998, de 16 de abril, de Asistencia Social de nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja, según el cual "Toda persona, como usuaria de los servicios y centros de servicios sociales, a que hace referencia esta Ley, gozará de los siguientes derechos: (entre otros)

a) acceder a los mismos y recibir asistencia sin discriminación por razón de nacimiento, sexo, raza o religión, ideología o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.( ); y

ñ) a que se les facilite el acceso a la atención social, sanitaria, farmacéutica, educacional, cultural y, en general, a todas las necesidades personales que sean necesarias para conseguir un adecuado desarrollo y atención psico-físicas".

La propia Exposición de Motivos de la Ley riojana 1/2002, de 1 de marzo, de los Servicios Sociales, también esgrimía como motivación de la misma, literalmente cuanto sigue: "Entre los argumentos que sustentan la necesidad de la creación de la norma de calidad, en el ámbito de los Servicios Socales se encuentra la declaración de principios que recoge la propia Constitución Española en cuyo preámbulo proclama la voluntad de promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida". De la Ley 1/2002 debemos destacar, en relación con el problema que nos ocupa, lo dispuesto en el artículo 19 al afirmar que "Los Servicios Sociales dirigidos a la familia estarán destinados a promocionar, apoyar y proteger la unidad familiar".

Por su parte, la Ley 3/2007, de 1 de marzo, de Calidad de Servicios Sociales de La Rioja, que pretende complementar las normas antes citadas, y que tiene entre otros objetivos, el de promover una cultura de la calidad, de forma que el ciudadano perciba una Administración accesible y obtener de la misma respuestas eficaces, eficientes y transparentes, recoge, en su artículo 6, los derechos de las personas usuarias de los Servicios Sociales, entre los que se encuentra el de "acceder a los centros o servicios sin discriminación por razón de sexo, raza, religión, ideología o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

En este contexto normativo, debemos recordar que el promotor de la queja ha decidido solicitar la intervención de mediación de esta Institución, a fin de que se le permita continuar acudiendo a su hijo a la guardería infantil hasta el inicio del próximo curso escolar, en que deberá iniciar 1º de Infantil, siguiendo así la recomendación que en este sentido se formuló por el Equipo de Atención Temprana, de la Dirección General de Educación, tras la realización de la pertinente valoración psicopedagógica, de continuar su asistencia en la guardería durante el presente curso 2008-2009, por considerar beneficioso el contexto socio-educativo del centro, y que ha sido ignorada por la Consejería de Servicios Sociales, al requerirle para dar de baja a su hijo en la guardería, por considerar que este servicio está previsto para niños de hasta tres años.

La Orden de 6 de agosto de 1998, de la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social, ya derogada, que aprobaba el Reglamento de Régimen Interior de las Guarderías Infantiles dependientes del Gobierno de La Rioja, establecía en su artículo 4 que podía solicitarse el ingreso en las Guarderías de los/as niños/as menores de 4 años y su baja se produciría a la finalización del curso escolar en que cumplieran esa edad.

Sin embargo, según el artículo 2.1 de la Orden ECI/3960/2007, de 19 de diciembre, por la que se establece el currículo y se regula la ordenación de la educación infantil, la Educación infantil constituye la etapa educativa con identidad propia que atiende a niños y niñas desde el nacimiento hasta los seis años y tiene carácter voluntario. Se ordena en

dos ciclos: el primero comprende hasta los tres años y el segundo, que tendrá carácter gratuito, desde los tres a los seis años de edad.

El vigente Decreto 49/2004, de 30 de julio, de Guarderías Infantiles, señala expresamente en su artículo 2, que las guarderías infantiles se configuran como un servicio social del primer nivel, destinado a los niños de cero a tres años, que tiene carácter voluntario y cuya finalidad es dar respuesta a las necesidades de los niños y sus familias con el fin de que éstas puedan conciliar la vida familiar y laboral y los niños puedan adquirir los hábitos y destrezas propios de su edad.

Asimismo, la Orden 4/2005, de 14 de abril de la Consejería de Juventud, Familia y Servicios Sociales, por la que se regulan los criterios que han de regir la cobertura de plazas vacantes en las Guarderías Infantiles dependientes de la Comunidad Autónoma de La Rioja, establece en su artículo 2, que: "Las plazas tendrán como destinatarios los niños/as cuya edad esté comprendida entre las seis semanas, cumplidas antes del 1 de septiembre del año de la solicitud, y los dos años, cumplidos dentro del año natural de la solicitud".

Del mismo modo, la Orden 12/2008, de 29 de abril, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se dictan instrucciones para la implantación del Segundo Ciclo de la Educación Infantil en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, señala en su artículo 2.2, que los alumnos podrán incorporarse al primer curso del Segundo Ciclo de la Educación Infantil en el año natural en el que cumplan tres años de edad.

Por tanto, la interpretación que los inspectores dependientes de la Consejería de Servicios Sociales han hecho en este caso en particular se ajusta a Derecho, ya que la citada normativa debe aplicarse en función de la fecha en que el menor cumpla los tres años de edad, no existiendo conflicto en la interpretación de ambas normas, como parece entender la promotora de la queja, ya que en el caso de menores que cumplan los tres años de edad en los meses previos a la finalización del curso escolar, tienen derecho a la prestación del servicio de guardería, a la espera de la escolarización en Primero de Infantil, con tres años ya cumplidos. Luego si dicha edad se cumple antes del inicio del curso escolar, debe ser escolarizado en el mismo, sin esperar a que finalice el curso escolar, aunque al término del mismo siga teniendo tres años de edad, como es el caso, por lo que sobre este particular, no podemos concluir que se haya cometido irregularidad alguna.

TERCERA. Ahora bien, con ser cierto lo anterior, no podemos olvidar que, en el presente supuesto, la voluntad de los padres y promotores de la queja de que su hijo permaneciera en una guardería infantil una vez cumplidos los tres años, no ha sido fruto de una decisión unilateral, voluntaria y arbitraria; muy al contrario, los mismos acudieron al

Equipo de Atención Temprana dependiente de la Dirección General de Educación, con anterioridad a la solicitud de las Ayudas para guarderías infantiles, o "chiquibecas", del presente curso 2008-2009, a fin de que se efectuara la oportuna valoración psicopedagógica, y en cuyo informe, se concluía literalmente que:

" *teniendo en cuenta su desarrollo evolutivo actual y necesidades educativas, este Equipo considera muy adecuada su asistencia a guardería, en la cual se beneficia ampliamente del contexto socio-estimular y educativo del Centro, creyéndose conveniente que permanezca en la misma durante el curso 2008-2009*".

Esta propuesta de los técnicos de Atención Temprana de la Consejería de Educación, de permanencia en el centro infantil o guardería, obedece a la diversa normativa educativa que sobre Necesidades Educativas Especiales se encuentra en vigor, principalmente en la propia Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE).

La LOE establece en el artículo 4.3 que: "Sin perjuicio de que a lo largo de la enseñanza básica se garantice una educación común para los alumnos, se adoptará la atención a la diversidad como principio fundamental. Cuando tal diversidad lo requiera, se adoptarán las medidas organizativas y curriculares pertinentes, según lo dispuesto en la presente Ley". Y en el artículo 28.7, se añade que "En todo caso, las repeticiones se planificarán de manera que las condiciones curriculares se adapten a las necesidades del alumno y estén orientadas a la superación de las dificultades detectadas".

En un intento más por resolver esta situación, se lee en el artículo 72, que las Administraciones educativas deben asegurar los recursos necesarios para que los alumnos y alumnas que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, estableciendo los procedimientos y recursos precisos para identificar tempranamente las necesidades educativas específicas, iniciándose la atención integral al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo desde el mismo momento en que dicha necesidad sea identificada. En concreto, y a los fines que nos interesan en la presente resolución, el artículo 72.5 dispone literalmente que: "Las Administraciones educativas podrán colaborar con otras Administraciones o entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, instituciones o asociaciones, para facilitar la escolarización y una mejor incorporación de este alumnado al centro educativo".

Del mismo modo, debe tenerse en cuenta que el artículo 74 señala que "La escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario".

Con este fin, el artículo 12 del Decreto por el que se establece el Currículo del segundo ciclo de Educación Infantil, relativo a la atención a la diversidad, dispone:

1. "La intervención educativa debe contemplar como principio la individualización de la enseñanza, que en esta etapa cobra una especial relevancia, adaptando la práctica educativa a las características personales, las necesidades, los intereses, el estilo cognitivo, el ritmo y el proceso de maduración de los niños y las niñas de estas edades.
2. Las medidas de atención a la diversidad que los centros adopten irán encaminadas en todo momento a lograr que todos alcancen los objetivos de la etapa y serán siempre inclusivas e integradoras".

Especialmente importante en el caso que se nos presenta en la presente queja es el Decreto 126/2007, de 26 de octubre, por el que se regula la Intervención Integral de la Atención Temprana en La Rioja. Con esta norma, se plantea la necesidad de regular la Atención Temprana en la Comunidad Autónoma, llevando a cabo una intervención integral con la población infantil de 0 a 6 años con trastornos en su desarrollo o que tienen el riesgo de padecerlos, y procurando una adecuada coordinación de los tres sectores implicados: Salud, Educación y Servicios Sociales, cada uno de los cuales desarrolla actuaciones en Atención Temprana en el marco de sus competencias.

Este objetivo, en palabras del propio Decreto, se ha planteado como uno de los principales retos de la política social y con ello se pretende avanzar, por un lado, en la promoción de la autonomía personal y, por otro, en la atención a la situación de dependencia de la población infantil de 0 a 6 años que se encuentran en circunstancias de especial vulnerabilidad, y que requieren, por tanto, de unos apoyos especiales y de una intervención integral planificada de carácter global e interdisciplinar, con recursos de los sectores implicados, que permita garantizar una participación plena y activa en la vida social.

Por tanto este Decreto nace con la vocación de reconocer, desde la Administración autonómica, de manera especial la Atención Temprana como servicio público, y con ello regular el procedimiento para una intervención pública integral que de respuesta a las necesidades de la población infantil de 0 a 6 años con trastornos en su desarrollo o que tienen el riesgo de padecerlos. Se trata de crear recursos específicos y ser el instrumento que permita a los profesionales coordinar sus actuaciones en el desarrollo de la intervención con la población infantil de 0 a 6 años desde todos los sistemas implicados, concretando los mecanismos necesarios de coordinación y cooperación para prestar una atención global y de calidad a las necesidades de esta población y de sus familias.

Se pretende con ello, la creación de un marco de referencia que reorganice y racionalice al máximo los recursos existentes, y disponga de otros que posibiliten y aseguren la máxima coordinación de los agentes y que permitan planificar un Programa Individual de Atención.

En el artículo 2 del Decreto 126/2007, se define Atención Temprana como el conjunto de intervenciones que tienen por objeto dar respuesta a las necesidades que presentan la población infantil de 0 a 6 años con trastornos en su desarrollo o que tienen el riesgo de padecerlos, con el fin de prevenir y/o compensar sus desventajas transitorias o permanentes a través de una atención individualizada de carácter preventivo, asistencial, habilitador y orientada tanto a esta población infantil, como a su entorno familiar y social, así como, planificada por un equipo interdisciplinar de profesionales y coordinada con otros recursos de atención. Según el citado precepto, entre otros objetivos específicos de la Atención Temprana, se encuentran:

b) "Optimizar, en la medida de lo posible, el curso del desarrollo del menor.
c) Introducir los mecanismos necesarios de compensación, eliminación de barreras y adaptación a las necesidades específicas.
d) Atender y cubrir las necesidades y demandas de la familia y el entorno en el que vive el menor".

La intervención integral en Atención Temprana se reconoce como un servicio público y de carácter universal, bajo varios principios (artículo 3.e), entre los que se encuentra el de coordinación institucional, conforme al cual las distintas administraciones e instituciones que tienen atribuciones y responsabilidades en este ámbito deben coordinarse para optimizar recursos tanto económicos como humanos.

Con base en dicha premisa de colaboración y de coordinación que ofrece el Decreto 126/2007, el Equipo de Atención Temprana de la Consejería de Educación, analiza la presente problemática y realiza una propuesta de permanencia en la guardería infantil, a fin de que sea valorada por los especialistas en atención temprana de Salud, Servicios Sociales, además de los de Educación, a fin de que valoren si dicha continuidad puede ser contemplada como parte del tratamiento de estimulación que el niño necesita, y que, como tal, puede ser incluida en las prestaciones por tratamiento, con el fin de mejorar la atención a un menor en situación de trastorno del desarrollo o en riesgo de padecerlo.

De ahí el hecho de que la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, atendiendo a la LOE y sus propuestas de Atención a la Diversidad, esté estudiando la posibilidad de introducir varias consideraciones en el Decreto por el que se establece el currículo del

segundo ciclo de Educación infantil en la Comunidad Autónoma de La Rioja, en el referido artículo, relativo a la atención a la diversidad, como los siguientes:

- "Excepcionalmente y previo informe técnico del Equipo efe Orientación Educativa y psicopedagógica o de Atención Temprana, *la Administración educativa podrá autorizar la escolarización con un año de retraso de los niños y niñas que por sus características personales y de desarrollo, requieran de este tiempo para poder acceder al currículo de 2 ciclo de E. I. con garantía de aprovechamiento*.
- Para la escolarización y atención educativa a los niños y niñas con necesidades educativas especiales que requieran dicha medida, *la Administración educativa promoverá el establecimiento de conciertos con otras Administraciones u órganos de la Comunidad Autónoma*, o de competencia Municipal o Privada (*Centros Infantiles o Guarderías que atienden al ciclo 0-3 años), prorrogando su estancia en los mismos con carácter temporal y máximo de un año*".

Es este proyecto de redacción normativa la que lleva al Equipo de Atención Temprana a proponer en este caso particular la permanencia del menor, aún cumplidos los tres años de edad, en la guardería, atendiendo a sus especiales necesidades educativas; y en definitiva, a los titulares de la queja al convencimiento de que es perfectamente posible, y además conveniente, que su hijo se vea favorecido con la adaptación y flexibilización que la legislación educativa contempla, y que el Servicio de Atención Temprana propone.

CUARTA. La posibilidad de que las personas discapacitadas puedan contar con la atención de los servicios públicos constituye una dimensión importante de la política en materia de servicios sociales. En este ámbito se plantean retos fundamentales como la manera más efectiva de facilitar el acceso a un conjunto adecuado de cuidados tales como servicios, estructura de apoyo familiar, recursos humanos, tecnologías, y entornos que permitan a las personas mayores mantener una buena calidad de vida.

Al margen de tales consideraciones generales, en el presente caso, dadas las circunstancias personales en que se encuentra el menor, no entienden los promotores de la queja los motivos de que se deslegitime la opinión de los técnicos de Atención Temprana educativa, y se resuelva el conflicto instando la baja del menor en el centro, so pena de incurrir en las sanciones previstas en el Decreto 49/2004, dando prioridad como argumento legal a la edad del menor, en lugar de a las circunstancias socio-educativas del mismo.

Por esta razón, y aún siendo plenamente conscientes de que se ha aplicado la normativa en vigor, sorprende la medida adoptada por la Administración, sobre todo teniendo en cuenta que restan únicamente dos meses para la finalización del presente curso esco-

lar, amén de mencionar lo positivo de la medida según advierte el informe de Atención Temprana al que se ha hecho referencia, por lo que cabe cuestionarse sobre la conveniencia, que no legalidad insistimos, de la medida adoptada, así como del perjuicio que en este caso se ocasiona al producirse la baja del menor en la guardería, tanto para él mismo, ya que siempre parece preferible que el mismo continúe asistiendo a la guardería ante el poco tiempo que resta para finalizar el curso en lugar de en su propio domicilio, donde su desarrollo evolutivo se va a ver menos favorecido, como a los padres, en orden a la conciliación de la vida familiar y laboral.

Teniendo presente lo expuesto al principio de la presente resolución respecto de la evolución de la posición de los ciudadanos como titulares del derecho a los servicios sociales, es indudable que la Administración, como uno de los agentes activos de esa evolución, tiene en sus manos ayudar a mejorar la posición jurídica de los ciudadanos, procurando una mejor realización de sus derechos. Y con este fin, sinceramente creemos que debería flexibilizarse, posibilitando que el menor pueda continuar asistiendo a la guardería infantil durante el escaso periodo de tiempo que resta para la finalización del presente curso, sin perjuicio de que sus padres inicien ya el proceso de escolarización del mismo para el próximo curso escolar 2009-2010 en el centro educativo que ellos elijan y/o se les asigne.

Esta necesidad se fundamenta en el artículo 49 de la Constitución antes citado, en razón a la dignidad que les es propia a las personas que padecen disminución en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, para su completa realización personal y su total integración social, y en la obligación de los poderes públicos de prestar todos los recursos necesarios para el ejercicio de tales derechos (artículo 3.1). Y si bien es cierto que en este caso la Administración se ha limitado a aplicar la normativa vigente, creemos que la Administración implicada debe sensibilizarse sobre el problema detectado, pudiendo dar pasos en línea con las previsiones legales destinadas a facilitar soluciones adecuadas que contemplen el mayor abanico de posibilidades, dejando de exigir la escolarización en función de la mera edad biológica, y adecuándola a las circunstancias particulares de los menores, adoptando medidas específicas de atención socio-educativa, entre las que se encuentran la prórroga temporal de la estancia en centros o guarderías infantiles, como es el caso.

Por todo lo anterior, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Para que como respuesta específica y adecuada a las necesidades del hijo de los promotores de la queja, y en consonancia con la propuesta planteada por el Equipo de Atención Temprana de la Consejería de Educación, Cultura y

Deporte, esa Administración se sirva dar las instrucciones oportunas que permitan la permanencia del menor en la guardería a la que venía acudiendo, hasta la finalización del presente curso escolar, a fin de favorecer y estimular su desarrollo evolutivo y educativo.

b) Posicionamiento de la Administración: RECHA ADA.

Del contenido de la respuesta se deduce que no se acepta la Sugerencia 9/2009, formulada por esta Institución el pasado 12 de mayo, en el sentido de que se flexibilizara la interpretación del actual marco legal, posibilitando con ello que el menor pueda continuar asistiendo a la guardería infantil durante el escaso periodo de tiempo que resta para la finalización del presente curso.

De este modo, se señala desde esa Administración literalmente lo siguiente: " la normativa vigente no contempla ninguna excepción, no es posible que un niño que ha cumplido los tres años de edad en 2008 tenga plaza, actualmente, en una Guardería Infantil. En el supuesto que nos ocupa, esta Administración, además de cumplir con la normativa vigente, ha actuado conforme al principio de igualdad ante la Ley. La actuación de esta Administración en otro sentido hubiera supuesto una actuación arbitraria y contraria a la normativa vigente".

En definitiva, esa Administración considera que la decisión de no haberse escolarizado no le es imputable, ya que se ha limitado a cumplir la normativa vigente, no pudiendo actuar conforme a las previsiones contenidas en un texto que todavía no ha entrado en vigor, en aras al respeto de los principios de seguridad jurídica y publicidad de las normas.

Sobre esta cuestión en concreto, debemos recordar que ya en nuestra Resolución mencionábamos que éramos plenamente conscientes de que se había aplicado en este supuesto la normativa en vigor, pero que aún en ese caso, nos sorprendía la medida adoptada por la Administración, sobre todo teniendo en cuenta que restaban únicamente pocos meses para la finalización del presente curso escolar, amén de mencionar lo positivo de la medida según advierte el informe del Equipo de Atención Temprana, por lo que cabe comprender que los padres del menor legítimamente se cuestionen sobre la conveniencia, que no legalidad insistimos, de la medida adoptada, así como del perjuicio que en este caso se ocasiona al producirse la baja en la guardería, tanto para el propio menor, ya que siempre parece preferible que el mismo continúe asistiendo a la guardería ante el poco tiempo que resta para finalizar el curso en lugar de en su propio domicilio, donde su desarrollo evolutivo se va a ver menos favorecido, como a los padres, en orden a la conciliación de la vida familiar y laboral, al tener que atender por sus propios medios las necesidades de su hijo.

Teniendo presente la evolución de la posición de los ciudadanos como titulares del derecho a los servicios sociales, es indudable que la Administración, como uno de los agentes activos de esa evolución, tiene en sus manos ayudar a mejorar la posición jurídica de los ciudadanos, procurando una mejor realización de sus derechos. Y con este fin, sinceramente creemos que la Consejería debería haberse sensibilizado particularmente sobre el problema, atendiendo al momento en que fue detectado, posibilitando que el menor pudiera continuar asistiendo a la guardería infantil durante el escaso periodo de tiempo que resta para la finalización del presente curso, sin perjuicio de que sus padres inicien el proceso de escolarización del mismo para el próximo curso escolar 2009-2010 en el centro educativo que ellos elijan y/o se les asigne.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Por ello, aún comprendiendo los argumentos que desde esa Administración se citan para la no aceptación de nuestra Sugerencia, debemos reflejar esta circunstancia en este informe anual al Parlamento de La Rioja, con lo que considero finalizada la intervención de esta Institución y procedo, en consecuencia, al archivo del expediente, lo que le hago saber a la promotora de la queja, de conformidad con lo establecido en el art. 26 de la Ley 2/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.

SUGERENCIA nº 9/2009, de 13 de mayo, dirigida al Ayuntamiento de Lardero, para que en aras a los principios de legalidad y seguridad jurídica, desarrolle el vigente Reglamento de Régimen Interior de la guardería municipal, regulando los derechos y obligaciones de los usuarios en caso de solicitud de baja en la prestación del servicio, con el fin de evitar situaciones de conflicto similares a la que ha dado origen al presente expediente; así como para que, entretanto, se proceda a devolver al interesado el importe correspondiente a los dos meses en los que no hizo uso del servicio de guardería.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0024-B.

Examinada la queja interpuesta en fecha 22 de enero del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por un ciudadano que señalaba en concreto que el 14 de mayo de 2008 solicitó la baja de su hijo en la Guardería Municipal de Lardero, con efectos a partir del 31 de mayo de ese año, baja que fue admitida pero con la obligación de abonar las cuotas mensuales hasta el mes de julio, requerimiento con el que mostraba su desacuerdo, considerando injusto que se haya iniciado un procedimiento de apremio por el coste de dicho servicio sin haber hecho uso del mismo.

SEGUNDO. Una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicitó al Ayuntamiento de Lardero información sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO. Dicha Administración, mediante informe recibido el pasado 8 de mayo, da cumplida respuesta a la anterior solicitud.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

El artículo 9.2, que atribuye a los poderes públicos el deber de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; y remover los obstáculos que impiden o dificulten su plenitud facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Atendidos el precepto constitucional citado, así como el principio de legalidad en la imposición de cargas y gravámenes de carácter patrimonial (artículo 31 de la Carta Magna), procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006), ya que esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia.

SEGUNDA. En nuestra Comunidad, la Orden de 6 de mayo de 1996 de la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social, era la que determinaba anteriormente el Régimen Jurídico de los Precios Públicos de las Guarderías Infantiles dependientes del Gobierno de La Rioja, siendo concretamente su artículo 7 el que disponía que durante los periodos de baja temporal, se entendía ocupada la plaza, procediendo el abono del precio establecido.

La anterior Orden, así como la Orden 5/2003 de 30 de abril, de la Consejería de Salud y Servicios Sociales por la que se modifica parcialmente la anterior, fueron derogadas por la Orden 4/2005, de 14 de abril, por la que se regulan los criterios que han de regir la cobertura de plazas vacantes en las Guarderías Infantiles dependientes de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Pues bien, el artículo 13 de la Orden 4/2005, que al regular las bajas, establece que cabe la renuncia voluntaria a la plaza, si bien procederá el cobro de la cuota del mes siguiente en caso de no haberse solicitado formalmente.

Así mismo, la Disposición Adicional Primera dispone que será de aplicación la Ley 5/1998, de 16 de abril, de derechos y deberes de las personas usuarias, autorizaciones administrativas, infracciones y sanciones e inspecciones en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, entre otros, en los casos de falta de asistencia al centro durante quince días lectivos continuados o treinta alternos sin previo aviso ni causa justificada, o de impago de dos cuotas mensuales sucesivas o de tres alternas dentro del mismo curso, si está obligado a hacerlo.

Por tanto, como podemos comprobar, en el ámbito de las guarderías infantiles gestionadas por la Comunidad Autónoma, es posible renunciar a la plaza, con o sin causa justificada, siempre previo aviso, si bien, con la penalización de pérdida de la reserva de plaza para el siguiente año. Sin embargo, en el supuesto planteado, al tratarse de una guardería municipal, no se le aplica el régimen establecido en la Orden 4/2005, que sí prevé que se deje de abonar los pagos mensuales una vez solicitada la baja.

Al no ser aplicable la anterior normativa, en este caso en particular debe tenerse en cuenta lo estipulado en la normativa municipal sobre este aspecto, y en concreto en el Reglamento de Régimen Interno de la guardería municipal de Lardero.

El Reglamento establece en su artículo 4 que: "podrá solicitarse el ingreso en la guardería los niños/as menores de 3 años, y su baja se producirá a la finalización del curso escolar en el que cumplan la edad o de forma voluntaria".

Por otro lado, el artículo 24 establece que: "la admisión de la guardería se entiende por curso completo, que irá de septiembre a julio, e implicará reserva de plaza para cursos posteriores, hasta la finalización del curso escolar, en que el/la menor cumpla 3 años". Este artículo prevé también la posibilidad de admitir menores por un periodo inferior al curso escolar, o una vez iniciado el mismo, en casos extraordinarios y de urgente necesidad.

No obstante, el artículo 25 especifica que: "Determinarán la baja de la Guardería el incumplimiento de la edad reglamentaria, la solicitud de padres o tutores, la inadaptación para permanecer en el centro (que sería apreciada por la dirección del centro), la comprobación de falsedad de datos o documentos aportados y la inasistencia continuada no justificada al centro durante quince días. La no aportación de la documentación exigida en el plazo indicado".

Como podemos comprobar, si bien la admisión en la guardería se hace por curso completo, también se contempla la posibilidad de que los padres soliciten la baja en la misma, de forma voluntaria, sin especificar si debe concurrir alguna causa justificada para solicitar la baja (por ejemplo, cambio de domicilio o motivos de enfermedad crónica en los menores), como causa de exoneración del pago de las cuotas mensuales, tal cual prevé

la normativa antes citada y aplicable en el ámbito de las guarderías infantiles gestionadas por la Comunidad Autónoma.

TERCERA. Hechas las anteriores puntualizaciones, debemos recordar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, es decir, la función de defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades de los ciudadanos reconocidos en el Título I de la Constitución, frente a posibles abusos y negligencias de la Administración, pudiendo supervisar la actuación de las Administraciones Públicas de La Rioja (de carácter autonómico y local).

Conforme a dicha ley, la Institución de la Defensora del Pueblo Riojano no se constituye como una Administración Pública cuya función sea ejercer un mero control de legalidad sobre las demás Administraciones Públicas, sino que sólo debe intervenir en casos probados o cuando existan indicios de la existencia de esos excesos o abusos cometidos por una Administración Pública contra las personas, sin que la mera disconformidad o desacuerdo con una actuación o resolución administrativa pueda por sí sola motivar nuestra intervención.

Atendiendo al principal motivo de queja, relativo a la obligación de pago de las cuotas mensuales de guardería en los dos meses que no acudió el hijo del promotor de la queja a la misma, por decisión unilateral del mismo, la respuesta dada por el Ayuntamiento de Lardero se hace amparándose en el Reglamento de Régimen Interno de la guardería municipal, en el sentido de que, siendo la admisión por curso completo, aunque se produzca la baja, debe seguir abonándose la cuota correspondiente hasta la finalización del curso.

En este sentido, la información que, en síntesis, nos transmite el Consistorio considera que ha existido un incumplimiento de las normas de la guardería sobre admisión en la misma, ya que la baja se solicita sin alegar motivo alguno, razón por la que no se admite la misma por el trastorno que se ocasiona para la prestación de dicho servicio, ya que no es infrecuente que, en el último curso de guardería —y debido a que al año siguiente no se asiste a la misma sino al Colegio— haya padres que desean darse de baja de la guardería el último mes o los dos últimos meses. En definitiva, no se comparte la tesis del reclamante, ya que el Ayuntamiento viene obligado a prestar unos servicios demandados con un personal y empresa contratado para la prestación del servicio, con unos gastos que conlleva grave perjuicio para las arcas municipales y que no pueden quedar al arbitrio del administrado.

CUARTA. Somos conscientes, a la vista de la anterior información, de que la Administración no puede dejar de aplicar su propia normativa, que no contempla expresamente excepciones como la pretendida, y ello por un simple principio de orden general, por cuanto no es posible justificar ante la gran cantidad de padres demandantes de plazas en guarderías, que existan plazas cubiertas, pero de las que no se hace uso, aunque sea por motivos justificados, por las que no se abone cuota alguna, con los que las expectativas de esos otros usuarios se ven asimismo mermadas, especialmente cuando se hacen acreedoras a reserva de plaza para ulteriores cursos, aunque no es este el caso.

Obviamente, el motivo de que el interesado decidiera dejar de llevar a su hijo obedece a "motivos personales", por lo que sin entrar a si tales motivos están o no justificados y son demostrables, no cabe discusión de que tal decisión es del todo legítima —de hecho, en la respuesta que se le da a su petición de que se proceda a la devolución de las cuotas, en ningún momento se cuestiona si la baja obedece a causa justificada alguna, ni la decisión que se toma al respecto por la interesada—, al margen de que el Consistorio entienda que debe abonar la totalidad del curso, dada la interpretación que hace del artículo 24 del Reglamento, y que si bien, no impide que se planteen bajas voluntarias —que el propio reglamento autoriza en los artículos 4 y 25—, nada expresa en cuanto a la obligación de hacer frente a las tasas del curso al completo en tal caso.

Así las cosas, cabe preguntarse si la causa de la baja en este caso hubiera sido ajena a la voluntad de los padres, y perfectamente demostrable, como por ejemplo en el caso de un cambio de residencia sobrevenido, o un súbito diagnóstico de patología crónica en el caso del menor que le impidiera acudir a la guardería en espacios de tiempo prolongados, hubiera tenido cabida una exoneración en el pago de las cuotas al modo en que lo hace la normativa autonómica; o, si la misma situación se hubiera planteado a comienzos del curso escolar, cuando existiendo tiempo material para ello, se hubiera podido beneficiar de la baja otros usuarios necesitados de dicho servicio, no se estaría produciendo una tributación por partida doble por el mismo servicio, al obligar al pago de las cuotas pendientes hasta la finalización del curso a la familia del menor saliente.

Ahora bien, aun en el supuesto de que entendamos que la Administración ha justificado adecuadamente las cuestiones sobre las que se le había solicitado información, a la vista del estudio de cuanto se expresa en la documentación recibida, no puede cerrarse la presente resolución sin hacer una reflexión acerca del hecho de que, a diferencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que tiene regulado específicamente este supuesto como hemos mencionado antes, en nuestro caso, el reglamento de Régimen interno de la guardería municipal, pese a contemplar la posibilidad de que los padres soliciten la baja de forma voluntaria, no especifica si debe concu-

rrir alguna causa justificada para solicitar la baja, como causa de exoneración del pago de las cuotas mensuales.

Consecuentemente, resulta necesario hacer referencia al principio de seguridad jurídica, establecido en la Constitución, que supone que toda actuación administrativa, y especialmente si se refiere a la imposición de exacciones tributarias, debe rodearse de unas garantías que eviten al ciudadano suposiciones o derivaciones implícitas o deducidas, cuando lo procedente es que conozca en todo momento el alcance de sus derechos y obligaciones hacia la Administración Pública.

Parece lógico y razonable que, ante cualquier solicitud de baja, los padres o tutores legales tengan conocimiento previo del alcance de las consecuencias que dicha renuncia conlleva, puesto que, a diferencia de lo que defiende el informe remitido por el Ayuntamiento, creemos que dicha información es relevante y deber ser conocida por los padres por las consecuencias económicas que de ello se derivan; siendo lo cierto que, con la actual redacción del Reglamento, parece ampararse la admisión en la guardería por periodos inferiores al curso escolar, siempre que exista causa que así lo justifique, mientras que si bien la baja en la guardería, con independencia de si la misma es voluntaria o forzosa, motivada o injustificada, queda incluida, no se establece expresamente en que casos procede la exoneración del pago de las cuotas, o como así se defiende por esa Administración, la obligación de abono del curso en su totalidad.

Esta garantía se encuentra en intima relación con el principio de seguridad jurídica consagrado en el mismo artículo 9.3 CE, pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos al Ordenamiento Jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas, mediante un instrumento de difusión general que dé fe de su existencia y contenido.

Es más, en materia tributaria el principio de legalidad actúa con todo rigor, lo que exige que los elementos tributarios estén perfectamente delimitados en las normas. Entre estos elementos está el hecho imponible cuya realización fundamenta la exacción, por lo que debe quedar perfectamente aclarado en la ley, o en este caso, en las ordenanzas, qué excepciones o en qué supuestos se considera que esa realización no se produce, como ocurre cuando deja de prestarse el servicio por decisión unilateral del ciudadano. Esas excepciones deben quedar perfectamente definidas y siempre se ha de garantizar la debida información al ciudadano sobre el modo de ejercitar su derecho a no ser gravado con un tributo cuando deja de recibir el servicio. En casos como el planteado, el principio de buena fe y confianza legítima que deben presidir las relaciones entre ciuda-

danos y Administración obligan a facilitar al máximo el ejercicio de los derechos sin imponerse trabas estériles y sin fundamento, y también sin facilitar la información precisa para que ese ejercicio pueda ser efectivo.

Es bastante obvio que en este caso, aunque consideremos en el mejor de los casos una decisión válida jurídicamente, en aplicación del Reglamento de régimen interno, la obligación de pago de la cuota por las mensualidades en que el menor ha dejado de acudir a la guardería sin causa justificada, obligaría por esos principios comentados a una mayor información a los padres de los menores, que, como tales, es fácil que tengan un mejor conocimiento de los derechos y obligaciones que asumen al admitirse la solicitud de plaza, y en particular de las consecuencias que puedan producirse en caso de solicitar la baja, sea ésta justificada o no, por lo que consecuentemente, en virtud de la potestad reglamentaria que, en el ámbito de sus competencias, reconoce a las Corporaciones Locales el artículo 4 de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local, consideramos oportuno que el Ayuntamiento de Lardero modifique el actual marco normativo que regula el servicio de guardería municipal, al objeto de dar cabida a tales situaciones, recogiendo expresamente cuales serían los derechos y obligaciones de los usuarios hacia la Administración Pública, caso de plantearse situaciones similares a la que ha motivado la presente queja —por ejemplo, condicionando la exoneración del pago de la cuota solamente en aquellos casos en que exista causa justificada, o cuando la baja sea voluntaria pero no sea posible la reasignación de la plaza a un nuevo usuario— procediendo entretanto, a la devolución de la cantidad hecha efectiva por el promotor de la queja, correspondiente a las cuotas de los meses en que no disfrutó del servicio de guardería.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, estimamos oportuno efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Ayuntamiento de Lardero, para que en aras a los principios de legalidad y seguridad jurídica, desarrolle el vigente Reglamento de Régimen Interior de la guardería municipal, regulando los derechos y obligaciones de los usuarios en caso de solicitud de baja en la prestación del servicio, con el fin de evitar situaciones de conflicto similares a la que ha dado origen al presente expediente; así como para que, entretanto, se proceda a devolver al interesado el importe correspondiente a los dos meses en los que no hizo uso del servicio de guardería.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Por parte del Ayuntamiento se informa que mediante acuerdo del Pleno de fecha 4 de junio de 2009 se ha procedido a la modificación parcial del Reglamento de Régi-

men Interno de la Guardería Infantil Municipal; modificación consistente en una nueva redacción de los artículos 4, 24 y 25 del Reglamento, y que ha sido sometida a información pública mediante anuncio en el Tablón de Anuncios y Boletín Oficial de La Rioja n 73, de fecha 15 de junio de 2009, sin que se haya presentado sugerencia ni reclamación alguna por lo que dicho acuerdo ha sido elevado a definitivo, publicándose en el Boletín Oficial de La Rioja n 99, de fecha 12 de agosto de 2009.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Ha sido constatada dicha modificación sugerida por lo que se archiva definitivamente el expediente de queja.

SUGERENCIA nº 10/2009, de 8 de junio, de carácter general, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de acabar con eventuales situaciones de desprotección, promueva las modificaciones normativas precisas que posibiliten que aquellas personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios, puedan acceder a la Prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0446-B.

Examinada la queja interpuesta con fecha 23 de diciembre de 2008, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha, un escrito presentado por doña ( ), en representación de su padre y su madre, reconocidos ambos, respectivamente, en situación de Gran dependiente y Dependencia severa.

En el mismo relataba que la Trabajadora Social del Ayuntamiento de Arnedo, les informó verbalmente que no tenían derecho a la prestación para cuidados en el entorno familiar, ya que sus padres residen por periodos con sus cuatro hijos, al serles imposible residir en su domicilio, ya que el mismo no era accesible, al situarse en una cuarta planta sin ascensor, siendo la única prestación de servicio que se les ofrecía la ayuda domicilio.

Como consecuencia de lo anterior manifestaba su preocupación ante la perspectiva de que sus padres se vieran privados de tal ayuda, ya que su deseo es el de continuar viviendo periódicamente con sus hijos.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha del año en curso, se solicita a la Consejería de Servicios Sociales la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja, interesando conocer si ha contemplado esta realidad de las personas dependientes que deben convivir periódicamente con familiares en distintos domicilios, a la hora de determinar los servicios y prestaciones que precisan; así como si esa Administración puede ofrecer a la suscriptora de la queja alguna alternativa, dentro del catálogo de prestaciones y servicios que establece la Ley 39/2006, en defecto de la prestación para cuidados en el entorno familiar solicitada.

TERCERO. La Administración autonómica ha dado cumplida respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada, la cual tiene entrada en esta Institución con fecha de 18 de febrero de 2009.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, es competencia la supervisión ejercida por la Defensora del Pueblo Riojano, los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios.

En primer lugar, podría verse vulnerado el derecho consagrado en el artículo 49 del Texto Constitucional, según el cual los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

Se halla asimismo comprometido en el presente supuesto, el derecho de protección de la salud, reconocido en el artículo 50 de la Constitución Española, a cuyo tenor: "Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio".

Todo ello abonado además con los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos encaminados a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

En esta línea, también debemos citar los mandatos de la Carta Social Europea firmada en Turín el 18 de octubre de 1961 y ratificada por España mediante Instrumento de 29 de abril de 1980; y su Protocolo Adicional firmado en Estrasburgo el 5 de mayo de 1988 y ratificado por España mediante Instrumento de 7 de enero de 2000, en cuyo artículo 4, se establece que, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la protección social de las personas ancianas, el compromiso de los firmantes a promover las medidas encaminadas a permitir a las personas ancianas a escoger libremente su modo de vida y llevar una vida independiente en su entorno habitual durante todo el tiempo que lo deseen y que sea posible, mediante la asistencia sanitaria y los servicios que su estado requiera.

Por ello, dado que los preceptos constitucionales citados se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de oficio de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Como consecuencia de un proceso de modernización de la Administración Pública que pretende adaptarse a una realidad cambiante, desde diferentes niveles (supranacionales, nacionales, autonómicos y locales), se han realizado acciones encaminadas a conseguir este objetivo de mejora continua, convirtiendo al ciudadano en el referente de toda su actuación.

Nuestra Comunidad Autónoma no ha sido ajena a este hecho y por ello se elaboró el Plan Estratégico para la calidad en el Gobierno de La Rioja, que ha sido desarrollado, entre otras acciones, mediante la aprobación del Decálogo de Compromisos con el Ciudadano para una Administración de Calidad y la implantación de Cartas de compromiso en numerosos organismos, órganos y unidades que conforman el Gobierno de La Rioja.

De conformidad con el artículo 8.Uno. 30 del Estatuto de Autonomía de La Rioja aprobado por la LO 3/1982, de 9 de junio, nuestra Comunidad ostenta con el carácter de exclusiva competencia en materia de "Asistencia y Servicios Sociales". Entre las materias que configuran esta competencia, no hemos de olvidar el esfuerzo ingente que desde la Consejería de Servicios Sociales se viene realizando para la protección de las personas en situación de discapacidad o dependencia y que precisan una mayor intervención de los poderes públicos.

El interés por la calidad de los servicios públicos se muestra como una de los objetivos o finalidades de las políticas públicas de la Administración Regional. Prueba de ello es que ya la Ley 2/1990, de 10 de mayo, de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de acuerdo con las competencias asumidas en virtud del citado artí-

culo 8.1.30 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, ya establecía el criterio de que la atención a la Tercera Edad se actúe preferentemente en un medio habitual, entendiendo, en definitiva, las residencias como último recurso frente a otras medidas como pueden ser la asistencia domiciliaria o los centros de día.

Al respecto, debe ser mencionado lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 5/1998, de 16 de abril, de Asistencia Social, según el cual: "Toda persona, como usuaria de los servicios y centros de servicios sociales, a que hace referencia esta Ley, gozará de los siguientes derechos: a) acceder a los mismos y recibir asistencia sin discriminación por razón de nacimiento, sexo, raza o religión, ideología o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.( ); y ñ) a que se les facilite el acceso a la atención social, sanitaria, farmacéutica, educacional, cultural y, en general, a todas las necesidades personales que sean necesarias para conseguir un adecuado desarrollo y atención psico-físicas".

La propia Exposición de Motivos de la Ley 1/2002, de 1 de marzo, de Calidad de los Servicios Sociales, también esgrimía como motivación de la misma, literalmente cuanto sigue: "Entre los argumentos que sustentan la necesidad de la creación de la norma de calidad, en el ámbito de los Servicios Socales se encuentra la declaración de principios que recoge la propia Constitución Española en cuyo preámbulo proclama la voluntad de promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida". De la Ley 1/2002 debemos destacar, en relación con el problema que nos ocupa, lo dispuesto en el artículo 21, el cual dispone que: "Los Servicios Sociales dirigidos a personas mayores irán encaminados a proporcionarles una mayor autonomía, incentivar su participación y facilitar su integración social".

Por su parte, la reciente Ley 3/2007, de 1 de marzo, de Calidad de Servicios Sociales, que pretende complementar las normas antes citadas, y que tiene entre otros objetivos, el de promover una cultura de la calidad, de forma que el ciudadano perciba una Administración accesible y obtener de la misma respuestas eficaces, eficientes y transparentes, recoge, en su artículo 6, los derechos de las personas usuarias de los Servicios Sociales, entre los que se encuentra el de "acceder a los centros o servicios sin discriminación por razón de sexo, raza, religión, ideología o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

TERCERA. La posibilidad de que las personas dependientes puedan contar con la atención de los servicios públicos constituye una dimensión importante de la política en materia de servicios sociales. En este ámbito se plantean retos fundamentales como la manera más efectiva de facilitar el acceso a un conjunto adecuado de cuidados tales como ser-

vicios, estructura de apoyo familiar, recursos humanos, tecnologías, y entornos que permitan a las personas mayores mantener una buena calidad de vida.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, ha venido a regular las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas.

En su Exposición de Motivos, la Ley 39/2006 señala que la atención al colectivo de población dependiente se convierte "en un reto ineludible para los poderes públicos, que requiere una respuesta firme, sostenida y adaptada al actual modelo de nuestra sociedad. No hay que olvidar que, hasta ahora, han sido las familias, y en especial las mujeres, las que tradicionalmente han asumido el cuidado de las personas dependientes, constituyendo lo que ha dado en llamarse el apoyo informal .( ) Se trata ahora de configurar un nuevo desarrollo de los servicios sociales del país que amplíe y complemente la acción protectora de este sistema, potenciando el avance del modelo de Estado social que consagra la Constitución Española, potenciando el *compromiso de todos los poderes públicos en promover y dotar los recursos necesarios para hacer efectivo un sistema de servicios sociales de calidad, garantistas y plenamente universales*.( ) El Sistema tiene por finalidad principal la garantía de las condiciones básicas y la previsión de los niveles de protección a que se refiere la presente Ley. A tal efecto, sirve de cauce para la colaboración y participación de las Administraciones Públicas y para optimizar los recursos públicos y privados disponibles. De este modo, configura un *derecho subjetivo que se fundamenta en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad*, desarrollando un modelo de atención integral al ciudadano ( ) La propia naturaleza del objeto de esta Ley requiere un *compromiso y una actuación conjunta de todos los poderes e instituciones públicas*, por lo que la coordinación y cooperación con las Comunidades Autónomas es un elemento fundamental".

La Ley 39/2006, tal cual recoge su artículo 3, se inspira, entre otros, en los siguientes principios:

b) "La *universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia*, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación, en los términos establecidos en esta Ley.

c) La atención a las personas en situación de dependencia de forma integral e integrada.

i) *La permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrollan su vida*".

Y el artículo 4.1 recoge que: "Las personas en situación de dependencia tendrán derecho, *con independencia del lugar del territorio del Estado español donde residan*, *a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios previstos en esta Ley*, en los términos establecidos en la misma". Y el apartado segundo de dicho precepto, añade "Asimismo, las personas en situación de dependencia disfrutarán de todos los derechos establecidos en la legislación vigente, y con carácter especial de los siguientes ( ) k) A la igualdad de oportunidades, *no discriminación y accesibilidad universal*, en cualquiera de los ámbitos de desarrollo y aplicación de esta Ley". A tal fin, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para promover y garantizar el respeto de los derechos enumerados en el párrafo anterior, sin más limitaciones en su ejercicio que las directamente derivadas de la falta de capacidad de obrar que determina su situación de dependencia (artículo 4.3).

En definitiva, el objeto de la Ley de Dependencia es reconocer un nuevo derecho de ciudadanía, universal, subjetivo y perfecto: el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, mediante la creación de un sistema para la autonomía y atención a la dependencia, inspirándose en principios tales como el carácter universal y público de las prestaciones, el acceso a las mismas en condiciones de igualdad y no discriminación, y la participación de todas las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias.

CUARTA. Sin embargo, el ejercicio de este derecho puede ser objeto de limitaciones en virtud de la normativa específica que le sea de aplicación. De hecho, la mayor parte de las Comunidades Autónomas señalan distintos requisitos para poder ser beneficiario de los servicios contemplados en el artículo 15 de la Ley 39/2006.

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales es la destinada a contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada a una persona dependiente por un cuidador no profesional, cuando reúna las condiciones de acceso establecidas.

Concretamente, en nuestro ámbito territorial, el artículo 8.1. a) de la Orden 5/2007, de 31 de octubre, por la que se regulan las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, establece como requisito para poder ser beneficiario de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, además lógicamente de que el correspondiente Programa Individual de Atención determine la adecuación de tal prestación, "que los cuidados que se deriven de su situación de dependencia se estén prestando en su domicilio habitual, debiendo residir la persona dependiente en dicho domicilio, al menos nueve meses al año".

Y el artículo 13.b).2º de la citada Orden reitera, como requisitos específicos para dicha prestación económica, "La residencia de la persona dependiente al menos durante nueve meses al año en su domicilio habitual, mediante declaración responsable de la misma o de su representante legal, que podrá desvirtuarse por informe del servicio social comunitario que corresponda", además de que los cuidados se presten en el domicilio habitual de la persona dependiente, siempre que se den las condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la misma.

A mayor abundamiento, la reciente Orden 3/2009, de 6 de abril, que modifica la anterior, añade que tales cuidados y atenciones se presten "de forma diaria", condición que asimismo recoge la nueva letra e) añadida al artículo 8.2 de la Orden 5/2007.

QUINTA. Cuando hemos tenido ocasión de analizar este tipo de casos, con ocasión de algunas de las quejas presentadas, hemos intentado hacerlo siempre desde una perspectiva fundamentalmente jurídica, considerando que, si bien de los principios generales en materia social contemplados en la Constitución y en las leyes de Servicios Sociales, no podía desprenderse el establecimiento de un auténtico catálogo de derechos, ya que dichos preceptos se dedican fundamentalmente a efectuar declaraciones de intenciones, fijación de objetivos y asunción de una serie de principios básicos inspiradores de su actuación. Sin embargo, sí que cuando menos puede afirmarse que se configura un derecho genérico a una protección social en abstracto, que podrá tener distinto alcance en función de los recursos que se destinen a la misma, pero que al menos habrá de tener un contenido mínimo que justifique su existencia.

Así, cuando el art. 4 de la Ley 1/2002 de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, contiene como primer principio el de responsabilidad pública, está comprometiendo de alguna manera la adscripción por los poderes públicos de recursos financieros, humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos, que permitan la promoción y eficaz funcionamiento de los Servicios Sociales, de manera que, aún priorizando como es lógico las necesidades más urgentes, siempre es necesario un mínimo de asistencia que dote de contenido las previsiones legales.

En este sentido, la necesidad de recursos por determinados solicitantes que requieren nuestra intervención, como en este supuesto, no solo revela la insuficiencia de los instrumentos que la Administración pone al servicio del derecho a la protección social de los ciudadanos, sino que ocasionalmente llega hasta el punto de que situaciones que se manifiestan de cierta gravedad puedan permanecer desasistidas precisamente como consecuencia de un vacío normativo que contemple viejas realidades, como ocurre en este caso.

Por esta razón, a pesar de la literalidad de la normativa de referencia, pero siempre dentro de la perspectiva de la protección de las personas dependientes que legitima la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano, consideramos oportuno requerir información a la Consejería sobre las posibilidades eventuales, de *lege ferenda*, de dar cobertura social a esta realidad creciente de personas que, siendo grandes dependientes y por tanto precisando ayuda de un cuidador, han optado libre y voluntariamente, por residir de forma itinerante en varios domicilios de familiares, favoreciendo así uno de los objetivos de la Ley de Dependencia, cual es mantener en lo posible a las personas dependientes en el entorno social en el que desarrollan su vida diaria.

La información que al respecto se remite desde la Administración implicada señala, en línea con lo esperado, literalmente lo siguiente:

"Por lo que respecta al acceso de los dependientes a la prestación para cuidados en el entorno familiar, y tal y como se le informó adecuadamente al solicitante desde el servicio social municipal, no cabe conceder la misma al incumplir uno de los requisitos exigidos por la Orden reguladora, en concreto la exigencia de residir en su domicilio habitual, al menos nueve meses al año (artículo 8.1.a. de la Orden 5/2007, de 31 de agosto).

Debe tenerse en cuenta que el Sistema de Autonomía Personal y Dependencia define esta prestación asimilando el cuidador no profesional a un cuidador profesional, mediante su inclusión en el Régimen de Seguridad Social (artículo 18.1 de la Ley 39/2006. Dependencia) y con la regulación de su formación y periodos de descanso (artículo 18.4 de la Ley).

Estamos ante una atención continuada, razón por la que nuestra normativa expresamente exige que los cuidados se presten al menos nueve meses al año.

Pero, además, debe tenerse en cuenta que la Ley establece claramente en su artículo 14 la prioridad de los servicios y la excepcionalidad de esta prestación económica, por lo que si no se cumplen los requisitos establecidos, razón de más para que su programa de atención contemple prestaciones de servicios y no la excepcional prestación económica. Así, si los dependientes no desean una atención residencial, pueden optar por recibir el servicio de ayuda a domicilio y la teleasistencia, e incluso compatibilizarlos (al menos en esta Comunidad) con la asistencia a un Centro de día, o de no existir plazas públicas, acudir a un centro privado, pasando a percibir la prestación vinculada a este servicio".

A la vista de la respuesta que en este sentido nos ofrece la Consejería implicada, debemos sinceramente reconocer que existen argumentos, no sólo jurídicos —como el de la excepcionalidad de las prestaciones económicas, si bien hasta la implantación total de los recursos del Sistema, dicha excepción ha venido a convertirse en norma—, que amparan la posición de la Administración al defender la inoperancia de tal prestación en casos

como el de dependientes con rotación familiar, teniendo en cuenta la finalidad de la atención continuada por parte de un único cuidador, al que además, se le va a posibilitar su inclusión en un Régimen especial de la Seguridad Social, además de la adecuada formación que permita una buena calidad en la atención al dependiente.

Sin embargo, a pesar de las bondades de tales razonamientos, nuestra posición, que en principio no se dirige a cuestionar las anteriores observaciones, evidentemente correctas desde el punto de vista legal, es la de insistir en que todas las Administraciones implicadas deben sensibilizarse sobre el problema y poner en marcha, siempre dentro de su respectivo marco competencial, las iniciativas legislativas necesarias con el fin de actualizar permanentemente el régimen normativo, autonómico y local, de forma que esté completamente abierto a las nuevas necesidades sociales que, como vemos, van surgiendo, arbitrando posteriormente, las medidas que posibiliten que aquellas personas que precisen este recurso, puedan ver satisfecha su necesidad, cumpliendo de esta manera con los principios de igualdad y accesibilidad universal, contemplados en la Ley 39/2006.

De ahí que, yendo más allá del interés particular de la persona afectada en esta queja, nuestra resolución ha de ir dirigida, con carácter general, a que tanto esa Consejería promueva dentro de su ámbito competencial, las modificaciones normativas precisas que posibiliten que aquellas personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios, de forma rotatoria, puedan acceder a los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia contempla.

Eso posibilitaría por ejemplo, que en este supuesto, una pareja de personas mayores —uno reconocido como Gran Dependiente, y otro como Dependiente Severo—, puedan realizar una vida normalizada, en compañía de sus hijos, de forma continuada y diaria, y en un medio adecuado, ya que su vivienda no reúne las condiciones de habitabilidad mínimamente necesarias (carece de ascensor), ni de convivencia (ambos son personas dependientes), circunstancias que difícilmente pueden superarse aún contando con un recurso como es la ayuda domiciliaria; sin olvidar las preferencias de los propios beneficiarios, que en este sentido, y por muy agradecidos que estén con la atención domiciliaria que reciben, prefieren continuar conviviendo con sus hijos, rotando periódicamente, no sólo por sentirse atendidos de forma continuada y no sólo unas pocas horas al día, además de permitirles relacionarse socialmente al poder salir de las viviendas, sino también para no forzarles a soportar tal carga de forma continuada, ni obligar a uno de ellos a asumir el rol de cuidador no profesional que la norma exige, y eso en el caso de que sus circunstancias socio-laborales así lo permitieran.

SEXTA. Al abordar el tema de los cuidadores de personas mayores, surgen numerosas y variadas cuestiones, relacionadas con quiénes son estas personas, cómo influye la situación de cuidado en sus vidas, qué necesidades concretas tienen, cómo se le puede ayudar a satisfacerlas, etc..

Los cuidadores familiares de personas mayores dependientes son aquellas personas que, por diferentes motivos, coinciden en la labor a la que dedican gran parte de su tiempo y esfuerzo: permitir que otras personas puedan desenvolverse en su vida diaria, ayudándolas a adaptarse a las limitaciones que su dependencia funcional (entendida en sentido amplio) les impone.

Cuidar de una persona mayor es una carrera de fondo, ya que en ocasiones solo se trata de un periodo de tiempo escaso, pero en otras de largos años de tu vida, que pueden afectarla seriamente, no solo a la persona que cuida de la persona mayor dependiente, sino a sus hijos, a su cónyuge o pareja, y a su entorno social. Por ello es necesario que la persona cuidadora conozca de armas psicológicas y de los recursos sanitarios y sociales que hay a su alcance para que la labor de cuidar sea lo menos dañina posible tanto para la persona cuidadora como para la persona que es cuidada.

Esto último, que se alza precisamente como un razonamiento de peso en la postura que defiende la Consejería, es otra de las carencias que justifican la presente resolución, ya que, si bien reconocido legalmente el derecho a la formación y a los periodos de descanso de los cuidadores no profesionales, hoy por hoy, este se configura más como un derecho teórico que real, ya que son numerosos los testimonios que en este sentido nos trasladan la falta de sensibilidad de la Administración sobre el problema de las carencias detectadas en el colectivo que tiene gente a su cargo, colectivo cada vez más numeroso por cierto, resultando ineludible, si queremos que las personas dependientes reciban una atención con ciertas garantías de calidad y seguridad, en su propio entorno familiar y social, poner en marcha programas de formación y entrenamiento de los cuidadores para obtener las herramientas necesarias para llevar a cabo su tarea diaria, evaluando posteriormente los resultados obtenidos, y elaborando un plan de implementación territorial que llegue al máximo de cuidadores posible; especialmente para impulsar proyectos del tipo Estancias Temporales en programas de centro residenciales— que sirvan para que aquellos cuidadores no profesionales que presten cuidados a personas dependientes tengan la posibilidad de desconectar ocasionalmente de una actividad tan absorbente, y lograr el objetivo de mejorar los resultados y la calidad de vida de las personas dependientes (Este fue precisamente el objeto de la Recomendación 29/2008, de 20 de junio de 2008, en la que instábamos a la Consejería de Servicios Sociales a promover programas de for-

mación y apoyo específicos dirigidos a cuidadores no profesionales de personas dependientes).

En este orden de cosas, si pensamos en que cada vez es mayor el porcentaje de población de más edad, debido fundamentalmente al aumento de la expectativa de vida y la disminución de la tasa de natalidad, resulta evidente que aumentará, en un futuro próximo, el número de personas que necesiten algún tipo de ayuda y, por tanto, el número de cuidadores. Aún así, somos conscientes de que en la nueva tipología de sociedad, más centrada en la familia nuclear, cada vez se dan menos situaciones como la presentada, hoy por hoy la rotación familiar para prestar cuidados se mantiene en un discreto porcentaje (en torno al 20%) dentro de los casos de Dependencia, comienzan a ser frecuentes las Administraciones que empiezan a especificar en su normativa de desarrollo, *excepciones* al requisito de empadronamiento o residencia continuada para poder acceder a los servicios y prestaciones del catálogo, incluyendo la posibilidad de beneficiarse de los mismos a aquellas personas que no cumpliendo tales requisitos, roten en domicilios de diversos municipios por motivos de apoyo familiar y que en el Municipio en el que están empadronadas son beneficiarias del Servicio de ayuda domiciliaria.

Debemos recordar que esta no es la primera vez que se formaliza una queja en la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano sobre la posibilidad de compatibilizar los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia contempla en aquellos casos de personas dependientes que residen con sus hijos por períodos, alternando por consiguiente los domicilios —en ocasiones en distintas Comunidades Autónomas—, y que, de residir de forma continuada con alguno de ellos, se harían acreedores a tal ayuda. La Sugerencia nº 16/2008, de 18 de junio, ya instaba a esa Administración a desarrollar el actual marco normativo al objeto de contemplar estas situaciones, y permitir que las personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios puedan acceder a los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia contempla, respetando además su voluntad de permanencia en el entorno en que prefieren desarrollar su vida.

Precisamente, en el Taller preparatorio de las Jornadas de Coordinación de Defensorías, celebrado en Logroño los días 21 y 22 del mes de abril de 2008, dedicado en exclusiva a estudiar las lagunas y problemas en la implantación de la Ley de Dependencia, una de las conclusiones provisionales del documento de consenso al que se llegó fue la de la necesidad de flexibilizar los requisitos para poder ser beneficiario, especialmente en aquellos casos de dependientes itinerantes o acogidos por sus familiares periódicamente.

Varias Comunidades, conscientes de tales situaciones, han dado ya pasos en este sentido, estudiando eventuales modificaciones normativas que posibiliten dar respuesta a esta, por otra parte vieja realidad social, y favorecer a aquellos usuarios cuyas circunstancias

familiares no les permite el acceso a algunos de estos servicios y/o prestaciones, al tratarse de personas dependientes que, voluntariamente o por circunstancias familiares, optan por residir con sus familiares por determinados periodos de tiempo, con el fin de repartir la carga que suponen en muchos casos los cuidados que estas personas precisan.

Así por ejemplo, de conformidad con lo previsto en la normativa de desarrollo de la Ley 39/2006, en la Orden de 15 de noviembre de 2007 de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía (BOJA nº 231, de 23 de noviembre de 2007, págs. 7 y ss.), por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, no se contempla ningún periodo mínimo de residencia para poder acceder a dicho servicio (artículo 8), dejando a salvo la posibilidad de suspender el mismo cuando se produzca una ausencia temporal del domicilio (artículo 26), como es lógico.

Afortunadamente, la Administración Local en general ha sido la que ha dado un primer e importante paso en la consecución de este objetivo, trabajando la posibilidad de configurar legalmente el reconocimiento del servicio para estos casos de personas dependientes que deben convivir periódicamente con familiares en distintas localidades, poniendo en marcha modificaciones de las ordenanzas municipales que contemplen tanto éste como otros aspectos considerados de interés para el ciudadano.

En nuestro ámbito territorial ya lo han hecho, que conozcamos, los municipios de Arnedo y Alfaro (BOR nº 54, de 4 de mayo de 2009), que ya incluyen como personas usuarias del SAD no solamente aquellas que estén empadronadas en el Municipio, sino también en el caso de que en el mismo se encuentre empadronado algún familiar, que pudiera darse el caso en usuarios itinerantes (artículo 13.1.1.a).

Obviamente, la competencia de los Ayuntamientos llega donde le permite también la Ley 39/2006, puesto que en su artículo 12, si bien se exige la participación de las Entidades Locales en la gestión de los servicios de atención a las personas dependientes, ésta habrá de articularse "de acuerdo con la normativa de sus respectivas Comunidades Autónomas y dentro de las competencias que la legislación vigente les atribuye"; por lo que consideramos, que para que siguieran este ejemplo los restantes municipios riojanos, resultaría inestimable la buena disposición de esa Consejería a la hora de configurar un apoyo a las familias en la cobertura de esta necesidad social cuando estén desbordadas o limitadas, para proporcionar una atención adecuada e integral, que contemple y sepa dar respuesta a tales situaciones más allá del Servicio de Ayuda a Domicilio, promocionando su autonomía, y respetando en lo posible la voluntad de los beneficiarios.

Esta necesidad se fundamenta en el artículo 49 de la Constitución antes citado, en razón a la dignidad que les es propia a los disminuidos en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, para su completa realización personal y su total integración social,

debiendo prestar los poderes públicos todos los recursos necesarios para el ejercicio de tales derechos (artículo 3.1). Y si bien es cierto que se van dando pasos al respecto con la implantación de algunas de las medidas contempladas en el Plan Integral 2007/2010, no por ello las previsiones legales dejan de exigir una adecuación progresiva destinada a facilitar soluciones específicas que contemplen el mayor abanico de posibilidades.

Resulta por tanto ineludible fomentar todas aquéllas medidas legislativas, organizativas y materiales tendentes a optimizar la calidad de vida de los dependientes y de sus familias, especialmente teniendo en cuenta la importancia del colectivo de personas dependientes que se incrementa constantemente debido a la aparición cada vez más temprana de patologías incapacitantes en contraposición al progénico incremento de la esperanza de vida, y que reclama también una respuesta más acorde con las posibilidades que es capaz de proporcionar una sociedad desarrollada, así como la voluntad manifiesta del Gobierno de La Rioja de generar un "Sistema Riojano de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia", capaz de movilizar y poner en valor los recursos ya existentes y de generar otros capaces de proporcionar a los ciudadanos los niveles de bienestar que la sociedad en su conjunto demanda, y está alcanzando con su desarrollo social, económico y político.

En definitiva, a la vista de dichas consideraciones, y una vez analizado detenidamente el caso que ha sido sometido a nuestro conocimiento, nuestra conclusión es que la Administración implicada debe sensibilizarse sobre el problema, y reflexionar acerca de la necesidad de estudiar iniciativas legislativas que posibiliten soluciones específicas a esta problemática, con el fin de actualizar permanentemente el actual régimen normativo de acceso a los recursos y prestaciones del SAAD, de forma que esté completamente abierto a las necesidades sociales que, como vemos, van surgiendo, arbitrando posteriormente, las medidas que posibiliten que aquellas personas que precisen y deseen este recurso, puedan ver satisfecha su necesidad, cumpliendo de esta manera con los principios de igualdad y accesibilidad universal, contemplados en el artículo 3 de la Ley 39/2006, y en el artículo 4.c) de la Ley 1/2002 de Servicios Sociales.

Por todo lo anterior, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: De carácter general, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de dar una respuesta específica y adecuada a sus necesidades, promueva las modificaciones normativas precisas que posibiliten que aquellas personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios, puedan acceder a la Prestación para cuidados en el entorno familiar.

b) Posicionamiento de la Administración: RECHA ADA.

De este modo, para no aceptar la citada resolución, se apuntan desde esa Administración razones tales como que un desarrollo normativo congruente con el marco legal aconseja potenciar el acceso a los servicios y limitar la prestación económica a los supuestos excepcionales en los que no sea posible acceder a aquellos. También se apunta que no parece adecuada desde la óptica asistencial la modalidad de "cuidados rotatorios", ya que muchas de las personas dependientes presentan problemas de movilidad o de orientación espacio-temporal, por lo que puede ser perjudicial la rotación domiciliaria, sin olvidar que una adecuada atención en muchos casos irá orientada a otras modalidades asistenciales (centros de día, ayuda a domicilio, etc.). Por último, se señala la imposibilidad de gestionar prestaciones para personas dependientes que residan en distintos domicilios, especialmente en el caso de que éstos radiquen en distintas Comunidades Autónomas, a la hora de determinar la competencia para conceder una prestación cuya gestión, además, se configura de manera diferente según cada territorio.

A la vista de la respuesta que en este sentido nos ofrece la Consejería implicada, llegamos a distintas reflexiones, tales como que, si bien la situación debe considerarse transitoria hasta el momento en que se produzca una plena implantación de los recursos del sistema, la excepcionalidad de las prestaciones económicas que se postula no se ve refrendada con los datos estadísticos relativos a La Rioja publicados sobre el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) correspondiente al pasado 1 de julio de 2009, en los que la prestación para cuidados en el entorno familiar constituye el 33,05% del total de 74,60% de prestaciones identificadas en los PIAs. Tampoco cuestionamos que en muchos supuestos la modalidad asistencial más adecuada requiere de determinados recursos que en modo alguno pueden ser sustituidos por una prestación económica, pero también debemos ser conscientes de que, hoy por hoy, ello no es posible en muchas situaciones, precisamente por la carencia de tales recursos.

Sin embargo, a pesar de las bondades de tales razonamientos, nuestra posición, que en principio no se dirige a cuestionar las anteriores observaciones, evidentemente correctas desde el punto de vista legal, es la de insistir en que todas las Administraciones implicadas deben sensibilizarse sobre el problema y poner en marcha, siempre dentro de su respectivo marco competencial, las iniciativas legislativas necesarias con el fin de actualizar permanentemente el régimen normativo, autonómico y local, de forma que esté completamente abierto a las nuevas necesidades sociales que, como

vemos, van surgiendo, arbitrando posteriormente, las medidas que posibiliten que aquellas personas que precisen este recurso, puedan ver satisfecha su necesidad, cumpliendo de esta manera con los principios de igualdad y accesibilidad universal, contemplados en la Ley 39/2006.

De este modo, hemos observado como empiezan a ser frecuentes las Administraciones —particularmente Ayuntamientos— que especifican en su normativa de desarrollo, excepciones al requisito de empadronamiento o residencia continuada para poder acceder a los servicios y prestaciones del catálogo, incluyendo la posibilidad de beneficiarse de los mismos a aquellas personas que no cumpliendo tales requisitos, roten en domicilios de diversos municipios por motivos de apoyo familiar y que en el Municipio en el que están empadronadas son beneficiarias del Servicio de ayuda domiciliaria.

De ahí que, yendo más allá del interés particular de las personas afectadas en esta queja, nuestra resolución iba dirigida, con carácter general, a que esa Consejería pudiera plantearse la posibilidad, cuanto menos dentro de su ámbito competencial, de llevar a cabo las modificaciones normativas precisas que posibiliten que aquellas personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios de nuestra Comunidad, de forma rotatoria, puedan acceder a los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia contempla.

Eso posibilitaría por ejemplo, que en este supuesto, una pareja de personas mayores —uno reconocido como Gran Dependiente, y otro como Dependiente Severo—, puedan realizar una vida normalizada, en compañía de sus hijos, de forma continuada y diaria, y en un medio adecuado, ya que su vivienda no reúne las condiciones de habitabilidad mínimamente necesarias —carece de ascensor—, ni de convivencia —ambos son personas dependientes—, circunstancias que difícilmente pueden superarse aún contando con un recurso como es la ayuda domiciliaria; sin olvidar las preferencias de los propios beneficiarios, que en este sentido prefieren continuar convivir con sus hijos, rotando periódicamente, para no forzarles a sobrellevar tal carga de forma continuada, ni obligar a uno de ellos a asumir el rol de cuidador no profesional que la norma exige, y eso en el caso de que sus circunstancias socio-laborales así lo permitieran.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Por ello, discrepando de los argumentos que desde esa Administración se citan para la no aceptación de nuestra Sugerencia, debemos reflejar esta circunstancia en nuestro informe anual al Parlamento de La Rioja, con lo que considero finalizada la intervención de esta Institución y procedo, en consecuencia, al archivo del expediente, lo

que le hago saber a la promotora de la queja, de conformidad con lo establecido en el art. 26 de la Ley 2/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.

SUGERENCIA nº 11/2009, de 17 de junio, de carácter general, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de acabar con eventuales situaciones de desprotección, promueva las modificaciones normativas precisas que posibiliten que aquellas personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios, puedan acceder a la Prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0453-B.

Examinada la queja interpuesta, y analizado el informe emitido por la Consejería de Servicios Sociales, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 2 de enero de 2009, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Dña. ( ), en la que la interesada viene a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

La interesada nos expuso que a su madre, le fue reconocida la situación de dependencia en GRADO III, Gran Dependencia y Nivel 2, por Resolución de 5 de septiembre de 2008.

En segundo lugar, la interesada añadía que son cuatro los hermanos que se encargan del cuidado de la dependiente, por lo que han optado por un sistema de rotación en el que ( ) vive durante un mes con cada uno de los hijos e hijas.

Con estos antecedentes, la Consejería de Servicios Sociales denegó la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, ya que estima que en la situación precedente no concurre el requisito de convivencia de al menos nueve meses al año, "puesto que la persona dependiente modifica su residencia mensualmente por los domicilios de sus cuatro hijos" tal y como consta en la Resolución de 5 de diciembre de 2008.

SEGUNDO. Admitida la queja, requerimos a la Consejería de Servicios Sociales, para que nos informara sobre las cuestiones planteadas por la interesada. Este departamento del Gobierno Riojano cumplió el trámite mediante la remisión de un informe, del que destacamos el siguiente tenor literal: "Por lo que respecta al acceso de la persona depen-

diente a la prestación para cuidados en el entorno familiar no cabe conceder la misma al incumplir uno de los requisitos exigidos por la Orden reguladora (artículo 8.1.a de la Orden 5/2007, de 31 de agosto).

Debe tenerse en cuenta que le Ley establece claramente en su artículo 14 la prioridad de los servicios y la excepcionalidad de esta prestación económica, por lo que si no se cumplen los requisitos establecidos, razón de más para que su programa de atención contemple prestaciones de servicios y no la excepcional prestación económica. Así, si los dependientes no desean una atención residencial, pueden optar por recibir el servicio de ayuda a domicilio y la teleasistencia, e incluso compatibilizarlos (al menos en esta Comunidad) con la asistencia a un centro de día, o de no existir plazas públicas, acudir a un centro privado, pasando a percibir la prestación vinculada al servicio.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, debemos realizar una reflexión preliminar sobre las facultades de intervención de esta Institución sobre el asunto planteado por la titular de la queja.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, creó la Institución del Defensor del Pueblo, y le confirió mandato, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas riojanas, en defensa y protección de los derechos integrados en el Título Primero de la Constitución Española.

Así las cosas, en la queja interpuesta por la interesada, encontramos afectado, fundamentalmente el principio y derecho integrado en el artículo 49 del texto constitucional, que obliga a los poderes públicos a la ejecución de políticas de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas dependientes en este caso, a las que deben prestar la atención especializada y amparar especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

Dado que el precepto constitucional citado forma parte del Título Primero del texto constitucional, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. La posibilidad de que las personas dependientes puedan contar con la atención de los servicios públicos constituye una dimensión importante de la política en materia de servicios sociales. En este ámbito se plantean retos fundamentales como la manera más efectiva de facilitar el acceso a un conjunto adecuado de cuidados tales

como servicios, estructura de apoyo familiar, recursos humanos, tecnologías, y entornos que permitan a las personas mayores mantener una buena calidad de vida.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, ha venido a regular las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas.

Esta Ley, tal cual recoge su artículo 3, se inspira, entre otros, en los siguientes principios:

b) "La *universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia*, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación, en los términos establecidos en esta Ley.

c) La atención a las personas en situación de dependencia de forma integral e integrada.

i) *La permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrollan su vida*".

Y el artículo 4.1 recoge que "Las personas en situación de dependencia tendrán derecho, *con independencia del lugar del territorio del Estado español donde residan*, *a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios previstos en esta Ley*, en los términos establecidos en la misma". Y el apartado segundo de dicho precepto, añade "Asimismo, las personas en situación de dependencia disfrutarán de todos los derechos establecidos en la legislación vigente, y con carácter especial de los siguientes ( ) k) A la igualdad de oportunidades, *no discriminación y accesibilidad universal*, en cualquiera de los ámbitos de desarrollo y aplicación de esta Ley". A tal fin, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para promover y garantizar el respeto de los derechos enumerados en el párrafo anterior, sin más limitaciones en su ejercicio que las directamente derivadas de la falta de capacidad de obrar que determina su situación de dependencia (artículo 4.3).

En definitiva, el objeto de la Ley de Dependencia es reconocer un nuevo derecho de ciudadanía, universal, subjetivo y perfecto: el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, mediante la creación de un sistema para la autonomía y atención a la dependencia, inspirándose en principios tales como el carácter universal y público de las prestaciones, el acceso a las mismas en condiciones de igualdad y no discriminación, y la participación de todas las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias.

TERCERA. Sin embargo, el ejercicio de este derecho puede ser objeto de limitaciones en virtud de la normativa específica que le sea de aplicación. De hecho, la mayor parte de las Comunidades Autónomas señalan distintos requisitos para poder ser beneficiario de los servicios contemplados en el artículo 15 de la Ley 39/2006.

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales es la destinada a contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada a una persona dependiente por un cuidador no profesional, cuando reúna las condiciones de acceso establecidas.

Concretamente, en nuestro ámbito territorial, el artículo 8.1. a) de la Orden 5/2007, de 31 de octubre, por la que se regulan las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, establece como requisito para poder ser beneficiario de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, además lógicamente de que el correspondiente Programa Individual de Atención determine la adecuación de tal prestación, "que los cuidados que se deriven de su situación de dependencia se estén prestando en su domicilio habitual, debiendo residir la persona dependiente en dicho domicilio, al menos nueve meses al año".

Y el artículo 13.b).2º de la citada Orden reitera, como requisitos específicos para dicha prestación económica, "La residencia de la persona dependiente al menos durante nueve meses al año en su domicilio habitual, mediante declaración responsable de la misma o de su representante legal, que podrá desvirtuarse por informe del servicio social comunitario que corresponda", además de que los cuidados se presten en el domicilio habitual de la persona dependiente, siempre que se den las condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la misma.

A mayor abundamiento, la reciente Orden 3/2009, de 6 de abril, que modifica la anterior, añade que tales cuidados y atenciones se presten "de forma diaria", condición que asimismo recoge la nueva letra e) añadida al artículo 8.2 de la Orden 5/2007.

CUARTA. Al abordar el tema de los cuidadores de personas mayores, surgen numerosas y variadas cuestiones, relacionadas con quiénes son estas personas, cómo influye la situación de cuidado en sus vidas, qué necesidades concretas tienen, cómo se le puede ayudar a satisfacerlas, etc..

Los cuidadores familiares de personas mayores dependientes son aquellas personas que, por diferentes motivos, coinciden en la labor a la que dedican gran parte de su tiempo y esfuerzo: permitir que otras personas puedan desenvolverse en su vida diaria,

ayudándolas a adaptarse a las limitaciones que su dependencia funcional (entendida en sentido amplio) les impone.

Cuidar de una persona mayor es una carrera de fondo, ya que en ocasiones solo se trata de un periodo de tiempo escaso, pero en otras de largos años de tu vida, que pueden afectarla seriamente, no solo a la persona que cuida de la persona mayor dependiente, sino a sus hijos, a su cónyuge o pareja, y a su entorno social. Por ello es necesario que la persona cuidadora conozca de armas psicológicas y de los recursos sanitarios y sociales que hay a su alcance para que la labor de cuidar sea lo menos dañina posible tanto para la persona cuidadora como para la persona que es cuidada.

Esto último, que se alza precisamente como un razonamiento de peso en la postura que defiende la Consejería, es otra de las carencias que justifican la presente resolución, ya que, si bien reconocido legalmente el derecho a la formación y a los periodos de descanso de los cuidadores no profesionales, hoy por hoy, este se configura más como un derecho teórico que real, ya que son numerosos los testimonios que en este sentido nos trasladan la falta de sensibilidad de la Administración sobre el problema de las carencias detectadas en el colectivo que tiene gente a su cargo, colectivo cada vez más numeroso por cierto, resultando ineludible, si queremos que las personas dependientes reciban una atención con ciertas garantías de calidad y seguridad, en su propio entorno familiar y social, poner en marcha programas de formación y entrenamiento de los cuidadores para obtener las herramientas necesarias para llevar a cabo su tarea diaria, evaluando posteriormente los resultados obtenidos, y elaborando un plan de implementación territorial que llegue al máximo de cuidadores posible; especialmente para impulsar proyectos del tipo Estancias Temporales en programas de centro residenciales— que sirvan para que aquellos cuidadores no profesionales que presten cuidados a personas dependientes tengan la posibilidad de desconectar ocasionalmente de una actividad tan absorbente, y lograr el objetivo de mejorar los resultados y la calidad de vida de las personas dependientes (Este fue precisamente el objeto de la Recomendación 29/2008, de 20 de junio de 2008, en la que instábamos a la Consejería de Servicios Sociales a promover programas de formación y apoyo específicos dirigidos a cuidadores no profesionales de personas dependientes).

En este orden de cosas, si pensamos en que cada vez es mayor el porcentaje de población de más edad, debido fundamentalmente al aumento de la expectativa de vida y la disminución de la tasa de natalidad, resulta evidente que aumentará, en un futuro próximo, el número de personas que necesiten algún tipo de ayuda y, por tanto, el número de cuidadores. Aún así, somos conscientes de que en la nueva tipología de sociedad, más centrada en la familia nuclear, cada vez se dan menos situaciones como la presentada,

hoy por hoy la rotación familiar para prestar cuidados se mantiene en un discreto porcentaje (en torno al 20%) dentro de los casos de Dependencia, comienzan a ser frecuentes las Administraciones que empiezan a especificar en su normativa de desarrollo, *excepciones* al requisito de empadronamiento o residencia continuada para poder acceder a los servicios y prestaciones del catálogo, incluyendo la posibilidad de beneficiarse de los mismos a aquellas personas que no cumpliendo tales requisitos, roten en domicilios de diversos municipios por motivos de apoyo familiar y que en el Municipio en el que están empadronadas son beneficiarias del Servicio de ayuda domiciliaria.

Debemos recordar que esta no es la primera vez que se formaliza una queja en la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano sobre la posibilidad de compatibilizar los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia contempla en aquellos casos de personas dependientes que residen con sus hijos por períodos, alternando por consiguiente los domicilios —en ocasiones en distintas Comunidades Autónomas—, y que, de residir de forma continuada con alguno de ellos, se harían acreedores a tal ayuda. La Sugerencia nº 16/2008, de 18 de junio, ya instaba a esa Administración a desarrollar el actual marco normativo al objeto de contemplar estas situaciones, y permitir que las personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios puedan acceder a los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia contempla, respetando además su voluntad de permanencia en el entorno en que prefieren desarrollar su vida.

Precisamente, en el Taller preparatorio de las Jornadas de Coordinación de Defensorías, celebrado en Logroño los días 21 y 22 del mes de abril de 2008, dedicado en exclusiva a estudiar las lagunas y problemas en la implantación de la Ley de Dependencia, una de las conclusiones provisionales del documento de consenso al que se llegó fue la de la necesidad de flexibilizar los requisitos para poder ser beneficiario, especialmente en aquellos casos de dependientes itinerantes o acogidos por sus familiares periódicamente.

Varias Comunidades, conscientes de tales situaciones, han dado ya pasos en este sentido, estudiando eventuales modificaciones normativas que posibiliten dar respuesta a esta, por otra parte vieja realidad social, y favorecer a aquellos usuarios cuyas circunstancias familiares no les permite el acceso a algunos de estos servicios y/o prestaciones, al tratarse de personas dependientes que, voluntariamente o por circunstancias familiares, optan por residir con sus familiares por determinados periodos de tiempo, con el fin de repartir la carga que suponen en muchos casos los cuidados que estas personas precisan.

Así por ejemplo, de conformidad con lo previsto en la normativa de desarrollo de la Ley 39/2006, en la Orden de 15 de noviembre de 2007 de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía (BOJA nº 231, de 23 de noviembre de 2007,

págs. 7 y ss.), por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, no se contempla ningún periodo mínimo de residencia para poder acceder a dicho servicio (artículo 8), dejando a salvo la posibilidad de suspender el mismo cuando se produzca una ausencia temporal del domicilio (artículo 26), como es lógico.

Afortunadamente, la Administración Local en general ha sido la que ha dado un primer e importante paso en la consecución de este objetivo, trabajando la posibilidad de configurar legalmente el reconocimiento del servicio para estos casos de personas dependientes que deben convivir periódicamente con familiares en distintas localidades, poniendo en marcha modificaciones de las ordenanzas municipales que contemplen tanto éste como otros aspectos considerados de interés para el ciudadano.

En nuestro ámbito territorial ya lo han hecho, que conozcamos, los municipios de Arnedo y Alfaro (BOR nº 54, de 4 de mayo de 2009), que ya incluyen como personas usuarias del SAD no solamente aquellas que estén empadronadas en el municipio, sino también en el caso de que en el mismo se encuentre empadronado algún familiar, que pudiera darse el caso en usuarios itinerantes (artículo 13.1.1.a).

Obviamente, la competencia de los Ayuntamientos llega donde le permite también la Ley 39/2006, puesto que en su artículo 12, si bien se exige la participación de las Entidades Locales en la gestión de los servicios de atención a las personas dependientes, ésta habrá de articularse "de acuerdo con la normativa de sus respectivas Comunidades Autónomas y dentro de las competencias que la legislación vigente les atribuye"; por lo que consideramos, que para que siguieran este ejemplo los restantes municipios riojanos, resultaría inestimable la buena disposición de esa Consejería a la hora de configurar un apoyo a las familias en la cobertura de esta necesidad social cuando estén desbordadas o limitadas, para proporcionar una atención adecuada e integral, que contemple y sepa dar respuesta a tales situaciones más allá del Servicio de Ayuda a Domicilio, promocionando su autonomía, y respetando en lo posible la voluntad de los beneficiarios.

Esta necesidad se fundamenta en el artículo 49 de la Constitución antes citado, en razón a la dignidad que les es propia a los disminuidos en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, para su completa realización personal y su total integración social, debiendo prestar los poderes públicos todos los recursos necesarios para el ejercicio de tales derechos (artículo 3.1). Y si bien es cierto que se van dando pasos al respecto con la implantación de algunas de las medidas contempladas en el Plan Integral 2007/2010, no por ello las previsiones legales dejan de exigir una adecuación progresiva destinada a facilitar soluciones específicas que contemplen el mayor abanico de posibilidades.

Resulta por tanto ineludible fomentar todas aquéllas medidas legislativas, organizativas y materiales tendentes a optimizar la calidad de vida de los dependientes y de sus

familias, especialmente teniendo en cuenta la importancia del colectivo de personas dependientes que se incrementa constantemente debido a la aparición cada vez más temprana de patologías incapacitantes en contraposición al progénico incremento de la esperanza de vida, y que reclama también una respuesta más acorde con las posibilidades que es capaz de proporcionar una sociedad desarrollada, así como la voluntad manifiesta del Gobierno de La Rioja de generar un "Sistema Riojano de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia", capaz de movilizar y poner en valor los recursos ya existentes y de generar otros capaces de proporcionar a los ciudadanos los niveles de bienestar que la sociedad en su conjunto demanda, y está alcanzando con su desarrollo social, económico y político.

En definitiva, a la vista de dichas consideraciones, y una vez analizado detenidamente el caso que ha sido sometido a nuestro conocimiento, nuestra conclusión es que la Administración implicada debe sensibilizarse sobre el problema, y reflexionar acerca de la necesidad de estudiar iniciativas legislativas que posibiliten soluciones específicas a esta problemática, con el fin de actualizar permanentemente el actual régimen normativo de acceso a los recursos y prestaciones del SAAD, de forma que esté completamente abierto a las necesidades sociales que, como vemos, van surgiendo, arbitrando posteriormente, las medidas que posibiliten que aquellas personas que precisen y deseen este recurso, puedan ver satisfecha su necesidad, cumpliendo de esta manera con los principios de igualdad y accesibilidad universal, contemplados en el artículo 3 de la Ley 39/2006, y en el artículo 4.c) de la Ley 1/2002 de Servicios Sociales.

Por todo lo anterior, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: De carácter general, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de dar una respuesta específica y adecuada a sus necesidades, promueva las modificaciones normativas precisas que posibiliten que aquellas personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios, puedan acceder a la Prestación para cuidados en el entorno familiar.

b) Posicionamiento de la Administración: RECHA ADA.

Se rechaza por los mismos motivos anteriormente expuestos.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Respetando el criterio de la Consejería afectada y mostrando nuestra disconformidad únicamente nos queda señalar la no aceptación en el Informe Anual.

SUGERENCIA nº 12/2009, de 22 de junio, de carácter general, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de dar una respuesta específica y adecuada a las necesidades de la persona dependiente en este supuesto, promueva la elaboración de un nuevo Programa Individual de Atención (PIA) donde se fije la modalidad de intervención que sea más adecuada, dentro de los recursos y prestaciones del SAAD que sean compatibles con su estancia en el Centro de Educación Especial.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0072-B.

Examinada la queja interpuesta con fecha 20 de febrero del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha, un escrito presentado por doña ( ), madre de un hijo reconocido como Gran Dependiente (Grado III, Nivel 2) por Resolución de 12 de marzo de 2008.

En la misma relataba que, pese a que la situación personal de su hijo era la misma que cuando le fue reconocida una prestación para cuidados en el entorno familiar, por nueva Resolución de fecha 20 de octubre de 2008, se declaraba extinguida la citada prestación, justificando dicha decisión en el hecho de que el beneficiario se encontraba en régimen de internado en el Colegio de Educación Especial "Marqués de Vallejo".

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 23 de febrero del año en curso, se solicita a la Consejería de Servicios Sociales la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO. La referida Administración ha dado respuesta a la anterior solicitud, remitiendo copia de la Resolución de 10 de diciembre de 2008, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por la interesada contra la Resolución de 20 de octubre de 2008.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios.

En este supuesto, encontramos afectado, fundamentalmente el principio y derecho integrado en el artículo 49 del texto constitucional, que obliga a los poderes públicos a la ejecución de políticas de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas dependientes en este caso, a las que deben prestar la atención especializada y amparar especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

Se hallan asimismo comprometidos en el presente supuesto los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos encaminados a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

Por ello, dado que los preceptos constitucionales citados se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de oficio de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. La posibilidad de que las personas dependientes puedan contar con la atención de los servicios públicos constituye una dimensión importante de la política en materia de servicios sociales. En este ámbito se plantean retos fundamentales como la manera más efectiva de facilitar el acceso a un conjunto adecuado de cuidados tales como servicios, estructura de apoyo familiar, recursos humanos, tecnologías, y entornos que permitan a las personas mayores mantener una buena calidad de vida.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, ha venido a regular las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas y generando en las personas dependientes un derecho subjetivo, público y universal.

Esta Ley, tal cual recoge su artículo 3, se inspira, entre otros, en los siguientes principios:

b) "La *universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia*, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación, en los términos establecidos en esta Ley.

c) La atención a las personas en situación de dependencia de forma integral e integrada.

i) *La permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrollan su vida*".

Y el artículo 4.1 recoge que "Las personas en situación de dependencia tendrán derecho, *con independencia del lugar del territorio del Estado español donde residan*, *a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios previstos en esta Ley*, en los términos establecidos en la misma". Y el apartado segundo de dicho precepto, añade "Asimismo, las personas en situación de dependencia disfrutarán de todos los derechos establecidos en la legislación vigente, y con carácter especial de los siguientes ( ) k) A la igualdad de oportunidades, *no discriminación y accesibilidad universal*, en cualquiera de los ámbitos de desarrollo y aplicación de esta Ley". A tal fin, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para promover y garantizar el respeto de los derechos enumerados en el párrafo anterior, sin más limitaciones en su ejercicio que las directamente derivadas de la falta de capacidad de obrar que determina su situación de dependencia (artículo 4.3).

En definitiva, el objeto de la Ley de Dependencia es reconocer un nuevo derecho de ciudadanía, universal, subjetivo y perfecto: el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, mediante la creación de un sistema para la autonomía y atención a la dependencia, inspirándose en principios tales como el carácter universal y público de las prestaciones, el acceso a las mismas en condiciones de igualdad y no discriminación, y la participación de todas las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias.

TERCERA. Sin embargo, el ejercicio de este derecho puede ser objeto de limitaciones en virtud de la normativa específica que le sea de aplicación. De hecho, la mayor parte de las Comunidades Autónomas señalan distintos requisitos para poder ser beneficiario de los servicios contemplados en el artículo 15 de la Ley 39/2006.

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales es la destinada a contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada a una persona dependiente por un cuidador no profesional, cuando reúna las condiciones de acceso establecidas.

Concretamente, en nuestro ámbito territorial, el artículo 8.1. a) de la Orden 5/2007, de 31 de octubre, por la que se regulan las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, establece como requisito para poder ser beneficiario de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, además lógicamente de que el correspondiente Programa Individual de Atención determine la adecuación de tal prestación, "que los cuidados que se deriven de su situación de dependencia se estén prestando en su domicilio habitual, debiendo residir la persona dependiente en dicho domicilio, al menos nueve meses al año".

Y el artículo 13.b).2º de la citada Orden reitera, como requisitos específicos para dicha prestación económica, "La residencia de la persona dependiente al menos durante nueve meses al año en su domicilio habitual, mediante declaración responsable de la misma o de su representante legal, que podrá desvirtuarse por informe del servicio social comunitario que corresponda", además de que los cuidados se presten en el domicilio habitual de la persona dependiente, siempre que se den las condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la misma.

A mayor abundamiento, la reciente Orden 3/2009, de 6 de abril, que modifica la anterior, añade que tales cuidados y atenciones se presten "de forma diaria", condición que asimismo recoge la nueva letra e) añadida al artículo 8.2 de la Orden 5/2007.

En este caso, la Resolución extintiva de la prestación reconocida dos meses antes al beneficiario, se ha decidido unilateralmente por la Administración competente, al considerar que no se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 24.2.b) de la Orden 5/2007, es decir, que los cuidados que se deriven de la situación de dependencia se presten en el domicilio habitual, debiendo residir la persona dependiente en el mismo domicilio durante 9 meses al año al menos, como establece el citado artículo 8.1.a) de dicha Orden.

CUARTA. No obstante lo anterior, en el caso planteado, nos encontramos con un caso donde un menor, que aunque mantiene su residencia habitual, se encuentra escolarizado

en régimen de internado un Colegio Público de Educación Especial, al que acuden alumnos con necesidades educativas de toda la geografía riojana.

Dicho servicio de internado está previsto para aquellos alumnos que residen fuera de Logroño, permaneciendo abierto desde las 10 horas del lunes hasta las 17 horas del viernes (pernoctando en el mismo los alumnos las noches de lunes a jueves), y permaneciendo cerrado los periodos vacacionales, fiestas patronales y días no lectivos. En total, según manifiestan la madre y promotora de la queja, su hijo permanece fuerda del domicilio familiar 216 días al año.

Por esta razón, y atendiendo principalmente a que el referido centro educativo queda fuera de la red de recursos sociales, y que el menor por sus circunstancias se ve impedido para acudir a otro centro escolar que radique en su domicilio —Arnedo, en este caso—, sin que tampoco pueda permanecer en el mismo dada la obligación de encontrarse escolarizado, teniendo presente que el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia se configura como un derecho universal, subjetivo y perfecto en la Ley 39/2006, y considerando que la problemática que se plantea con la queja es de interés general, con carácter previo al posicionamiento de esta Institución y al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, se solicitó la información oportuna con el propósito de conocer que alternativa, dentro del catálogo de prestaciones y servicios que establece la Ley 39/2006, se le ofrecen al beneficiario en defecto de la prestación para cuidados en el entorno familiar antes reconocida.

La respuesta que en esta ocasión nos traslada la Administración informante se ciñe a remitir copia de la Resolución de fecha 10 de diciembre de 2008, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por la interesada contra la Resolución de 20 de octubre de 2008, aludiendo a los periodos de pernocta de su hijo en el domicilio familiar, que en conjunto, suman más de 7 meses al año.

En dicha Resolución, se insiste en la argumentación recogida en las anteriores resoluciones, y ya señalada anteriormente, respecto al hecho de que uno de los requisitos que debe reunir el solicitante para poder acceder a la prestación económica es el previsto en el artículo 8.1.a) de la Orden 5/2007, esto es, que los cuidados se presten en el domicilio habitual, con una residencia continuada en el mismo durante al menos nueve meses al año.

Dado que en este caso, el solicitante se encuentra internado en el Centro de Educación especial "Marqués de Vallejo", con pernocta desde lunes a jueves, y únicamente en su domicilio habitual los fines de semana, vacaciones y días no lectivos, cuando el centro permanece cerrado, la Consejería considera que se incumple el citado requisito de residencia en el domicilio habitual.

Si dicha Resolución se hubiese dictado con posterioridad a la entrada en vigor de la Orden 3/2009, seguramente se habría añadido además que los cuidados y atenciones deben prestarse en el domicilio familiar diariamente.

QUINTA. Recientemente hemos tenido ocasión de analizar, con ocasión de otras quejas similares a la que nos atañe, relativas a la denegación o extinción de Prestaciones para cuidados en el entorno familiar, de solicitantes que ocupaban plazas de centro de día en centros ocupacionales, que recibían financiación del Gobierno de La Rioja, por lo que la adjudicación de este servicio público sería incompatible con la percepción de una prestación económica; y que por lo tanto, considerábamos al igual que la Administración implicada que, al estar sostenidas con fondos públicos, conformaban por tanto la red de servicios sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, acceder a la solicitud añadida de una prestación económica causa duplicidad contraria a la eficiencia del sistema.

En este sentido, compartíamos el argumento de que el elemento de excepcionalidad de la prestación para cuidados en el entorno familiar, en los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 39/2006, obliga a restricción en la concesión de este tipo de prestaciones económicas y debe darse prioridad a los servicios del catalogo. Reitera esta idea el artículo 18.1 de la misma Ley "excepcionalmente, cuanto el beneficiario esté siendo atendido por su entorno familiar y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 14.4 se reconocerá una prestación económica para cuidados familiares".

Debe recordarse también que es el artículo 22 de la Orden 5/2007 el que prohíbe que la prestación económica que reclaman los beneficiarios se preste al mismo tiempo que los servicios establecidos en el catalogo de la Ley de dependencia, y, por lo tanto, al mismo tiempo que la asistencia a la plaza de un centro de atención diurna.

Además, desde la perspectiva formal, también la Consejería ha dado cumplimiento a los establecimientos de la Ley de Dependencia, por cuanto que ha aprobado correctamente la formalización del Programa Individualizado de Atención, en el que se reconoce la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, sin perjuicio de que la misma, posteriormente, no haya podido materializarse como consecuencia de la incompatibilidad analizada en esta misma consideración jurídica.

Sin embargo, el centro al que acude el beneficiario en esta ocasión queda fuera de los recursos sociales, propios o conveniados, al tratarse de un Centro de Educación Especial, por lo que el anterior argumento queda fuera de lugar en este caso.

Por esta razón, si bien por otro lado, los argumentos de la Consejería para denegar la prestación se amparan en la normativa vigente sobre el acceso a las prestaciones económicas de Dependencia antes citada, ello no debe ser óbice para que, teniendo pre-

sente que el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia se configura como un derecho universal, subjetivo y perfecto en la Ley 39/2006, deba ofrecérsele a la persona reconocida en situación de dependencia una alternativa, dentro del catálogo de prestaciones y servicios que establece la Ley 39/2006, en defecto de la prestación para cuidados en el entorno familiar antes reconocida.

Esta necesidad se fundamenta en el artículo 49 de la Constitución antes citado, en razón a la dignidad que les es propia a los disminuidos en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, para su completa realización personal y su total integración social, debiendo prestar los poderes públicos todos los recursos necesarios para el ejercicio de tales derechos (artículo 3.1).

Resulta por tanto ineludible, en orden a optimizar la calidad de vida de la persona dependiente y de su familia —que reclama también una respuesta más acorde con las posibilidades que es capaz de proporcionar el "Sistema Riojano de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia"—, que sea capaz de poner en valor los recursos ya existentes y de generar otros capaces de proporcionar un mayor nivel de bienestar que el que se les ofrecía con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2006, ya que en este sentido la aprobación de la Ley de Dependencia no ha supuesto para ellos mejora alguna, ya que va a seguir recibiendo la misma prestación que anteriormente, es decir, ninguna.

Para ello, deberá retomarse la dura tramitación administrativa que la persona dependiente en este caso ha tenido que seguir en su momento, debiendo realizarse a tal efecto un nuevo Programa Individual de Atención (PIA) donde se fije una nueva modalidad de intervención que sea adecuada, ya que la declaración de dependencia supone que la persona declarada queda dentro del Sistema de autonomía personal y atención a la dependencia, lo cual configura como un derecho innegociable para ella el acceso a los servicios y prestaciones que sean compatibles con la estancia en el Centro de Educación Especial —como pudieran ser una Prestación vinculada al servicio, la atención domiciliaria u otras diferentes—, sin perjuicio de que, si las circunstancias cambiasen en el futuro, la Prestación económica para cuidados en el entorno familiar quedara perfectamente garantizada si en el futuro, la persona dependiente deja de asistir al centro educativo especial.

En definitiva, a la vista de dichas consideraciones, y una vez analizado detenidamente el caso que ha sido sometido a nuestro conocimiento, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de dar una respuesta específica y ade-

cuada a las necesidades de la persona dependiente en este supuesto, promueva la elaboración de un nuevo Programa Individual de Atención (PIA) donde se fije la modalidad de intervención que sea más adecuada, dentro de los recursos y prestaciones del SAAD que sean compatibles con su estancia en el Centro de Educación Especial.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Se informa desde esa Administración que, no cumpliéndose en este caso los requisitos establecidos en la Orden 5/2007 (modificada por Orden 3/2009), respecto a la prestación de cuidados de forma diaria, dada la situación actual de escolarización del menor, se podría elaborar un nuevo Programa Individual de Atención (PÍA), en el que, en su caso, se señale como modalidad de intervención más adecuada a sus necesidades, la ayuda a domicilio, señalada en el artículo 15 de la Ley de Dependencia, sin perjuicio de que una vez finalizado el periodo escolar, pueda llevarse a cabo una modificación del PÍA, en el que se señalen otros servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y de atención a la dependencia del catálogo a los que pueda tenerse acceso, en caso de cumplir con los requisitos que se establezcan en la normativa aplicable.

Considero por consiguiente que existe, en orden a optimizar la calidad de vida de la persona dependiente y de su familia, sobrada voluntad de ofrecerle una alternativa, dentro del catálogo de prestaciones y servicios que establece la Ley 39/2006, en defecto de la prestación para cuidados en el entorno familiar antes reconocida, retomando para ello la elaboración de un nuevo Programa Individual de Atención (PIA) donde se fije una nueva modalidad de intervención más adecuada, sin perjuicio de que, si las circunstancias cambiasen, la Prestación económica para cuidados en el entorno familiar quedara perfectamente garantizada si en el futuro la persona dependiente dejara de asistir al centro educativo especial.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Se ha elaborado un nuevo PIA.

SUGERENCIA nº 13/2009, de 22 de junio, de carácter general, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de dar una respuesta específica y adecuada a las necesidades de la persona dependiente en este supuesto, promueva la elaboración de un nuevo Programa Individual de Atención (PIA) donde se fije la modalidad de intervención que sea más adecuada, dentro de los recursos y prestaciones del SAAD que sean compatibles con su estancia en el Centro de Educación Especial.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0066-B.

Examinada la queja interpuesta con fecha 13 de febrero del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha, un escrito presentado por doña ( ), madre de un hijo reconocido como Gran Dependiente (Grado III, Nivel 2) por Resolución de 30 de noviembre de 2007.

En la misma relataba que, pese a que la situación personal de su hijo era la misma que cuando solicitó y le fue reconocida por Resolución de 13 de agosto de 2008 una Prestación para cuidados en el entorno familiar, por ulterior Resolución de fecha 23 de octubre de 2008, se declaraba extinguida la citada prestación, justificándose dicha decisión en el hecho de que el beneficiario se encontraba en régimen de internado en el Colegio de Educación Especial "Marqués de Vallejo".

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 19 de febrero del año en curso, se solicita a la Consejería de Servicios Sociales la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO. La referida Administración ha dado respuesta a la anterior solicitud, remitiendo copia de la Resolución de 21 de abril de 2009, por la que se desestima por extemporaneidad el recurso de reposición interpuesto por la interesada contra la Resolución de 23 de octubre de 2008.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios.

En primer lugar, encontramos afectado, fundamentalmente el principio y derecho integrado en el artículo 49 del texto constitucional, que obliga a los poderes públicos a la ejecución de políticas de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas dependientes en este caso, a las que deben prestar la atención especializada y amparar especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

Se hallan asimismo comprometidos en el presente supuesto los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos encaminados a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

Por ello, dado que los preceptos constitucionales citados se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de oficio de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. La posibilidad de que las personas dependientes puedan contar con la atención de los servicios públicos constituye una dimensión importante de la política en materia de servicios sociales. En este ámbito se plantean retos fundamentales como la manera más efectiva de facilitar el acceso a un conjunto adecuado de cuidados tales como servicios, estructura de apoyo familiar, recursos humanos, tecnologías, y entornos que permitan a las personas mayores mantener una buena calidad de vida.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, ha venido a regular las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas.

Esta Ley, tal cual recoge su artículo 3, se inspira, entre otros, en los siguientes principios:

b) "La *universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia*, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación, en los términos establecidos en esta Ley.

c) La atención a las personas en situación de dependencia de forma integral e integrada.

i) *La permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrollan su vida*".

Y el artículo 4.1 recoge que "Las personas en situación de dependencia tendrán derecho, *con independencia del lugar del territorio del Estado español donde residan*, *a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios previstos en esta Ley*, en los términos establecidos en la misma". Y el apartado segundo de dicho precepto, añade "Asimismo, las personas en situación de dependencia disfrutarán de todos los derechos establecidos en la legislación vigente, y con carácter especial de los siguientes ( ) k) A la igualdad de oportunidades, *no discriminación y accesibilidad universal*, en cualquiera de los ámbitos de desarrollo y aplicación de esta Ley". A tal fin, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para promover y garantizar el respeto de los derechos enumerados en el párrafo anterior, sin más limitaciones en su ejercicio que las directamente derivadas de la falta de capacidad de obrar que determina su situación de dependencia (artículo 4.3).

En definitiva, el objeto de la Ley de Dependencia es reconocer un nuevo derecho de ciudadanía, universal, subjetivo y perfecto: el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, mediante la creación de un sistema para la autonomía y atención a la dependencia, inspirándose en principios tales como el carácter universal y público de las prestaciones, el acceso a las mismas en condiciones de igualdad y no discriminación, y la participación de todas las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias.

TERCERA. Sin embargo, el ejercicio de este derecho puede ser objeto de limitaciones en virtud de la normativa específica que le sea de aplicación. De hecho, la mayor parte de las Comunidades Autónomas señalan distintos requisitos para poder ser beneficiario de los servicios contemplados en el artículo 15 de la Ley 39/2006.

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales es la destinada a contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada a una persona dependiente por un cuidador no profesional, cuando reúna las condiciones de acceso establecidas.

Concretamente, en nuestro ámbito territorial, el artículo 8.1. a) de la Orden 5/2007, de 31 de octubre, por la que se regulan las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, establece como requisito para poder ser beneficiario de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, además lógicamente de que el correspondiente Programa Individual de Atención determine la adecuación de tal prestación, "que los cuidados que se deriven de su situación de dependencia se estén prestando en su domicilio habitual, debiendo residir la persona dependiente en dicho domicilio, al menos nueve meses al año".

Y el artículo 13.b).2º de la citada Orden reitera, como requisitos específicos para dicha prestación económica, "La residencia de la persona dependiente al menos durante nueve meses al año en su domicilio habitual, mediante declaración responsable de la misma o de su representante legal, que podrá desvirtuarse por informe del servicio social comunitario que corresponda", además de que los cuidados se presten en el domicilio habitual de la persona dependiente, siempre que se den las condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la misma.

A mayor abundamiento, la reciente Orden 3/2009, de 6 de abril, que modifica la anterior, añade que tales cuidados y atenciones se presten "de forma diaria", condición que asimismo recoge la nueva letra e) añadida al artículo 8.2 de la Orden 5/2007.

En este caso, la Resolución extintiva de la prestación reconocida dos meses antes al beneficiario, se ha decidido unilateralmente por la Administración competente, al considerar que no se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 24.2.b) de la Orden 5/2007, es decir, que los cuidados que se deriven de la situación de dependencia se presten en el domicilio habitual, debiendo residir la persona dependiente en el mismo domicilio durante 9 meses al año al menos, como establece el citado artículo 8.1.a) de dicha Orden.

CUARTA. No obstante lo anterior, en el caso planteado, nos encontramos con un caso donde un menor, que aunque mantiene su residencia habitual, se encuentra escolarizado

en régimen de internado un Colegio Público de Educación Especial —único centro de este tipo en nuestra Comunidad—, al que acuden alumnos con necesidades educativas de toda la geografía riojana.

Dicho servicio de internado está previsto para aquellos alumnos que residen fuera de Logroño, permaneciendo abierto desde las 17 horas del lunes hasta las 10 horas del viernes (pernoctando en el mismo los alumnos las noches de lunes a jueves), y permaneciendo cerrado los periodos vacacionales, fiestas patronales y días no lectivos. En total, según manifiestan la madre y promotora de la queja, su hijo permanece fuera del domicilio familiar 216 días al año.

Por esta razón, y atendiendo principalmente a que el referido centro educativo queda fuera de la red de recursos sociales, y que el menor por sus circunstancias se ve impedido para acudir a otro centro escolar que radique en su domicilio —Rincón de Soto, en este caso—, sin que tampoco pueda permanecer en el mismo dada la obligación de encontrarse escolarizado, teniendo presente que el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia se configura como un derecho universal, subjetivo y perfecto en la Ley 39/2006, y considerando que la problemática que se plantea con la queja es de interés general, con carácter previo al posicionamiento de esta Institución y al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, se solicitó la información oportuna con el propósito de conocer que alternativa, dentro del catálogo de prestaciones y servicios que establece la Ley 39/2006, se le ofrecen al beneficiario en defecto de la prestación para cuidados en el entorno familiar antes reconocida.

La respuesta que en esta ocasión nos traslada la Administración informante se ciñe a remitir copia de la Resolución de fecha 21 de abril de 2009, por la que se inadmite el recurso potestativo de reposición interpuesto por la interesada contra la Resolución de 23 de octubre de 2008, por extemporaneidad, al haberse interpuesto fuera de plazo, y en el que se aludía a los periodos de pernocta de su hijo en el domicilio familiar, que en conjunto, suman más de 7 meses al año.

La Resolución recurrida no obstante, se basaba en la argumentación ya señalada anteriormente, respecto al hecho de que uno de los requisitos que debe reunir el solicitante para poder acceder a la prestación económica es el previsto en el artículo 8.1.a) de la Orden 5/2007, esto es, que los cuidados se presten en el domicilio habitual, con una residencia continuada en el mismo durante al menos nueve meses al año.

Dado que en este caso, el solicitante se encuentra internado en el Centro de Educación especial "Marqués de Vallejo", con pernocta desde lunes a jueves, y únicamente en su domicilio habitual los fines de semana, vacaciones y días no lectivos, cuando el centro

permanece cerrado, la Consejería considera que se incumple el citado requisito de residencia en el domicilio habitual.

Si dicha Resolución se hubiese dictado con posterioridad a la entrada en vigor de la Orden 3/2009, seguramente se habría añadido además que los cuidados y atenciones deben prestarse en el domicilio familiar diariamente.

No obstante, todo indica a que la Consejería de Servicios Sociales ha tenido conocimiento de la estancia en el centro educativo especial con posterioridad al reconocimiento de la prestación, de fecha 13 de agosto de 2008, cuando las circunstancias del beneficio eran las mismas que en la fecha en que se resuelve extinguir dicha prestación.

QUINTA. Recientemente hemos tenido ocasión de analizar, con ocasión de otras quejas similares a la que nos atañe, relativas a la denegación o extinción de Prestaciones para cuidados en el entorno familiar, de solicitantes que ocupaban plazas de centro de día en centros ocupacionales, que recibían financiación del Gobierno de La Rioja, por lo que la adjudicación de este servicio público sería incompatible con la percepción de una prestación económica; y que por lo tanto, considerábamos al igual que la Administración implicada que, al estar sostenidas con fondos públicos, conformaban por tanto la red de servicios sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, acceder a la solicitud añadida de una prestación económica causa duplicidad contraria a la eficiencia del sistema.

En este sentido, compartíamos el argumento de que el elemento de excepcionalidad de la prestación para cuidados en el entorno familiar, en los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 39/2006, obliga a restricción en la concesión de este tipo de prestaciones económicas y debe darse prioridad a los servicios del catalogo. Reitera esta idea el artículo 18.1 de la misma Ley "excepcionalmente, cuanto el beneficiario esté siendo atendido por su entorno familiar y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 14.4 se reconocerá una prestación económica para cuidados familiares".

Debe recordarse también que es el artículo 22 de la Orden 5/2007 el que prohíbe que la prestación económica que reclaman los beneficiarios se preste al mismo tiempo que los servicios establecidos en el catalogo de la Ley de dependencia, y, por lo tanto, al mismo tiempo que la asistencia a la plaza de un centro de atención diurna.

Además, desde la perspectiva formal, también la Consejería ha dado cumplimiento a los establecimientos de la Ley de Dependencia, por cuanto que ha aprobado correctamente la formalización del Programa Individualizado de Atención, en el que se reconoce la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, sin perjuicio de que la misma, posteriormente, no haya podido materializarse como consecuencia de la incompatibilidad analizada en esta misma consideración jurídica.

Sin embargo, el centro al que acude el beneficiario en esta ocasión queda fuera de los recursos sociales, propios o convenidos, al tratarse de un Centro de Educación especial, por lo que el anterior argumento queda fuera de lugar en este caso, aunque tales argumentos se insinúen en el Antecedente de Hecho Quinto de la Resolución de 21 de abril de 2009.

Por esta razón, si bien por otro lado, los argumentos de la Consejería para denegar la Prestación se amparan en la normativa vigente sobre el acceso a las prestaciones económicas de Dependencia antes citada, ello no debe ser óbice para que, teniendo presente que el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia se configura como un derecho universal, subjetivo y perfecto en la Ley 39/2006, deba ofrecérsele a la persona reconocida en situación de dependencia una alternativa, dentro del catálogo de prestaciones y servicios que establece la Ley 39/2006, en defecto de la prestación para cuidados en el entorno familiar antes reconocida.

Esta necesidad se fundamenta en el artículo 49 de la Constitución antes citado, en razón a la dignidad que les es propia a los disminuidos en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, para su completa realización personal y su total integración social, debiendo prestar los poderes públicos todos los recursos necesarios para el ejercicio de tales derechos (artículo 3.1).

Resulta por tanto ineludible, en orden a optimizar la calidad de vida de la persona dependiente y de su familia —que reclama también una respuesta más acorde con las posibilidades que es capaz de proporcionar el "Sistema Riojano de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia"—, que sea capaz de poner en valor los recursos ya existentes y de generar otros capaces de proporcionar un mayor nivel de bienestar que el que se les ofrecía con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2006, ya que en este sentido la aprobación de la Ley de Dependencia no ha supuesto para ellos mejora alguna, ya que va a seguir recibiendo la misma prestación que anteriormente, es decir, ninguna.

Para ello, deberá retomarse la dura tramitación administrativa que la persona dependiente en este caso ha tenido que seguir en su momento, debiendo realizarse a tal efecto un nuevo Programa Individual de Atención (PIA) donde se fije una nueva modalidad de intervención que sea adecuada, ya que la declaración de dependencia supone que la persona declarada queda dentro del Sistema de autonomía personal y atención a la dependencia, lo cual configura como un derecho innegociable para ella el acceso a los servicios y prestaciones que sean compatibles con la estancia en el Centro de Educación Especial —como pudieran ser una Prestación vinculada al servicio, la atención domiciliaria u otras

diferentes—, sin perjuicio de que, si las circunstancias cambiasen en el futuro, la Prestación económica para cuidados en el entorno familiar quedara perfectamente garantizada si en el futuro, la persona dependiente deja de asistir al centro educativo especial.

En definitiva, a la vista de dichas consideraciones, y una vez analizado detenidamente el caso que ha sido sometido a nuestro conocimiento, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de dar una respuesta específica y adecuada a las necesidades de la persona dependiente en este supuesto, promueva la elaboración de un nuevo Programa Individual de Atención (PIA) donde se fije la modalidad de intervención que sea más adecuada, dentro de los recursos y prestaciones del SAAD que sean compatibles con su estancia en el Centro de Educación Especial.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.
   Fue aceptada por la Administración con los mismos argumentos expuestos para la anterior.
c) Seguimiento de la Defensoría.
   Se ha comprobado la elaboración de un nuevo PIA.

SUGERENCIA nº 14/2009, de 22 de junio, de carácter general, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de dar una respuesta específica y adecuada a las necesidades de la persona dependiente en este supuesto, promueva la elaboración de un nuevo Programa Individual de Atención (PIA) donde se fije la modalidad de intervención que sea más adecuada, dentro de los recursos y prestaciones del SAAD que sean compatibles con su estancia en el Centro de Educación Especial.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0207-B.

Examinada la queja interpuesta con fecha 28 de mayo del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha 28 de mayo de 2009, tuvo entrada en la sede de esta Institución una queja suscrita por ( ), con relación a la actuación de la Consejería de Servicios Sociales en la tramitación del procedimiento de determinación de las prestaciones de dependencia.

En concreto nos comunicaba que su hijo, ( ) fue reconocido como persona dependiente por el Gobierno Vasco. Posteriormente, se dirigió a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, para solicitar el otorgamiento de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, ya que según sus datos cumplimentaba todos los requisitos exigidos por la normativa riojana.

Ello no obstante, la interesada se encontró con la denegación de la prestación, fundamentada en el hecho de que el solicitante ya percibe una prestación pública (permanece internado en el Colegio de Educación Especial "Marques de Vallejo).

SEGUNDO. En realidad, la denegación de la prestación no está motivada en este hecho exclusivamente, ya que el fundamento de derecho segundo de la Resolución expresa: "El artículo 8.1.a) de la Orden 5/2007, de 31 de octubre establece como requisito para tener derecho a la prestación que los cuidados se estén prestando en el domicilio habitual de la persona dependiente, debiendo residir en dicho domicilio, al menos nueve meses al año. Este requisito no se cumple puesto que el solicitante se encuentra en régimen de internamiento en el Centro de Educación Especial Marqués de Vallejo desde el 06-05-2008".

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios.

En primer lugar, encontramos afectado, fundamentalmente el principio y derecho integrado en el artículo 49 del texto constitucional, que obliga a los poderes públicos a la ejecución de políticas de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas dependientes en este caso, a las que deben prestar la atención especializada y amparar especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

Se hallan asimismo comprometidos en el presente supuesto los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos encaminados a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

Por ello, dado que los preceptos constitucionales citados se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de oficio de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. La posibilidad de que las personas dependientes puedan contar con la atención de los servicios públicos constituye una dimensión importante de la política en materia de servicios sociales. En este ámbito se plantean retos fundamentales como la manera más efectiva de facilitar el acceso a un conjunto adecuado de cuidados tales como servicios, estructura de apoyo familiar, recursos humanos, tecnologías, y entornos que permitan a las personas mayores mantener una buena calidad de vida.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, ha venido a regular las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas.

Esta Ley, tal cual recoge su artículo 3, se inspira, entre otros, en los siguientes principios:

b) "La *universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia*, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación, en los términos establecidos en esta Ley.

c) La atención a las personas en situación de dependencia de forma integral e integrada.

i) *La permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrollan su vida*".

Y el artículo 4.1 recoge que "Las personas en situación de dependencia tendrán derecho, *con independencia del lugar del territorio del Estado español donde residan*, *a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios previstos en esta Ley*, en los términos establecidos en la misma". Y el apartado segundo de dicho precepto, añade "Asimismo, las personas en situación de dependencia disfrutarán de todos los derechos establecidos en la legislación vigente, y con carácter especial de los siguientes ( ) k) A la igualdad de oportunidades, *no discriminación y accesibilidad universal*, en cualquiera de los ámbitos de desarrollo y aplicación de esta Ley". A tal fin, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para promover y garantizar el respeto de los derechos enumerados en el párrafo anterior, sin más limitaciones en su ejercicio que las directamente derivadas de la falta de capacidad de obrar que determina su situación de dependencia (artículo 4.3).

En definitiva, el objeto de la Ley de Dependencia es reconocer un nuevo derecho de ciudadanía, universal, subjetivo y perfecto: el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, mediante la creación de un sistema para la autonomía y atención a la dependencia, inspirándose en principios tales como el carácter universal y público de las prestaciones, el acceso a las mismas en condiciones de igualdad y no discriminación, y la participación de todas las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias.

TERCERA. Sin embargo, el ejercicio de este derecho puede ser objeto de limitaciones en virtud de la normativa específica que le sea de aplicación. De hecho, la mayor parte de las Comunidades Autónomas señalan distintos requisitos para poder ser beneficiario de los servicios contemplados en el artículo 15 de la Ley 39/2006.

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales es la destinada a contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada a una persona dependiente por un cuidador no profesional, cuando reúna las condiciones de acceso establecidas.

Concretamente, en nuestro ámbito territorial, el artículo 8.1. a) de la Orden 5/2007, de 31 de octubre, por la que se regulan las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, establece como requisito para poder ser beneficiario de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, además lógicamente de que el correspondiente Programa Individual de Atención determine la adecuación de tal prestación, "que los cuidados que se deriven de su situación de dependencia se estén prestando en su domicilio habitual, debiendo residir la persona dependiente en dicho domicilio, al menos nueve meses al año".

Y el artículo 13.b).2º de la citada Orden reitera, como requisitos específicos para dicha prestación económica, "La residencia de la persona dependiente al menos durante nueve meses al año en su domicilio habitual, mediante declaración responsable de la misma o de su representante legal, que podrá desvirtuarse por informe del servicio social comunitario que corresponda", además de que los cuidados se presten en el domicilio habitual de la persona dependiente, siempre que se den las condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la misma.

A mayor abundamiento, la reciente Orden 3/2009, de 6 de abril, que modifica la anterior, añade que tales cuidados y atenciones se presten "de forma diaria", condición que asimismo recoge la nueva letra e) añadida al artículo 8.2 de la Orden 5/2007.

En este caso, la Resolución extintiva de la prestación reconocida dos meses antes al beneficiario, se ha decidido unilateralmente por la Administración competente, al considerar que no se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 24.2.b) de la Orden 5/2007, es decir, que los cuidados que se deriven de la situación de dependencia se presten en el domicilio habitual, debiendo residir la persona dependiente en el mismo domicilio durante 9 meses al año al menos, como establece el citado artículo 8.1.a) de dicha Orden.

CUARTA. No obstante lo anterior, en el caso planteado, nos encontramos con un caso donde un menor, que aunque mantiene su residencia habitual, se encuentra escolarizado

en régimen de internado un Colegio Público de Educación Especial —único centro de este tipo en nuestra Comunidad—, al que acuden alumnos con necesidades educativas de toda la geografía riojana.

Por esta razón, y atendiendo principalmente a que el referido centro educativo queda fuera de la red de recursos sociales, y que el menor por sus circunstancias se ve impedido para acudir a otro centro escolar que radique en su domicilio, sin que tampoco pueda permanecer en el mismo dada la obligación de encontrarse escolarizado, teniendo presente que el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia se configura como un derecho universal, subjetivo y perfecto en la Ley 39/2006, y considerando que la problemática que se plantea con la queja es de interés general, con carácter previo al posicionamiento de esta Institución y al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, se solicitó la información oportuna con el propósito de conocer que alternativa, dentro del catálogo de prestaciones y servicios que establece la Ley 39/2006, se le ofrecen al beneficiario en defecto de la prestación para cuidados en el entorno familiar antes reconocida.

En la tramitación de otras quejas de idéntico contenido, la respuesta que nos traslada la Administración se ciñe a remitir copia de las Resoluciones que están denegando estas prestaciones. La Resolución no obstante, se basaba en la argumentación ya señalada anteriormente, respecto al hecho de que uno de los requisitos que debe reunir el solicitante para poder acceder a la prestación económica es el previsto en el artículo 8.1.a) de la Orden 5/2007, esto es, que los cuidados se presten en el domicilio habitual, con una residencia continuada en el mismo durante al menos nueve meses al año.

Si dicha Resolución se hubiese dictado con posterioridad a la entrada en vigor de la Orden 3/2009, seguramente se habría añadido además que los cuidados y atenciones deben prestarse en el domicilio familiar diariamente.

No obstante, todo indica a que la Consejería de Servicios Sociales ha tenido conocimiento de la estancia en el centro educativo especial con posterioridad al reconocimiento de la prestación, de fecha 13 de agosto de 2008, cuando las circunstancias del beneficio eran las mismas que en la fecha en que se resuelve extinguir dicha prestación.

QUINTA. Recientemente hemos tenido ocasión de analizar, con ocasión de otras quejas similares a la que nos atañe, relativas a la denegación o extinción de Prestaciones para cuidados en el entorno familiar, de solicitantes que ocupaban plazas de centro de día en centros ocupacionales, que recibían financiación del Gobierno de La Rioja, por lo que la adjudicación de este servicio público sería incompatible con la percepción de una prestación económica; y que por lo tanto, considerábamos al igual que la Administración

implicada que, al estar sostenidas con fondos públicos, conformaban por tanto la red de servicios sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, acceder a la solicitud añadida de una prestación económica causa duplicidad contraria a la eficiencia del sistema.

En este sentido, compartíamos el argumento de que el elemento de excepcionalidad de la prestación para cuidados en el entorno familiar, en los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 39/2006, obliga a restricción en la concesión de este tipo de prestaciones económicas y debe darse prioridad a los servicios del catalogo. Reitera esta idea el artículo 18.1 de la misma Ley "excepcionalmente, cuanto el beneficiario esté siendo atendido por su entorno familiar y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 14.4 se reconocerá una prestación económica para cuidados familiares".

Debe recordarse también que es el artículo 22 de la Orden 5/2007 el que prohíbe que la prestación económica que reclaman los beneficiarios se preste al mismo tiempo que los servicios establecidos en el catalogo de la Ley de dependencia, y, por lo tanto, al mismo tiempo que la asistencia a la plaza de un centro de atención diurna.

Además, desde la perspectiva formal, también la Consejería ha dado cumplimiento a los establecimientos de la Ley de Dependencia, por cuanto que ha aprobado correctamente la formalización del Programa Individualizado de Atención, en el que se reconoce la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, sin perjuicio de que la misma, posteriormente, no haya podido materializarse como consecuencia de la incompatibilidad analizada en esta misma consideración jurídica.

Sin embargo, el centro al que acude el beneficiario en esta ocasión queda fuera de los recursos sociales, propios o conveniados, al tratarse de un Centro de Educación Especial, por lo que el anterior argumento queda fuera de lugar en este caso, aunque tales argumentos se insinúen en el Antecedente de Hecho Quinto de la Resolución de 21 de abril de 2009.

Por esta razón, si bien por otro lado, los argumentos de la Consejería para denegar la Prestación se amparan en la normativa vigente sobre el acceso a las prestaciones económicas de Dependencia antes citada, ello no debe ser óbice para que, teniendo presente que el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia se configura como un derecho universal, subjetivo y perfecto en la Ley 39/2006, deba ofrecérsele a la persona reconocida en situación de dependencia una alternativa, dentro del catálogo de prestaciones y servicios que establece la Ley 39/2006, en defecto de la prestación para cuidados en el entorno familiar antes reconocida.

Esta necesidad se fundamenta en el artículo 49 de la Constitución antes citado, en razón a la dignidad que les es propia a los disminuidos en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, para su completa realización personal y su total integración social, debiendo prestar los poderes públicos todos los recursos necesarios para el ejercicio de

tales derechos (artículo 3.1).

Resulta por tanto ineludible, en orden a optimizar la calidad de vida de la persona dependiente y de su familia —que reclama también una respuesta más acorde con las posibilidades que es capaz de proporcionar el "Sistema Riojano de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia"—, que sea capaz de poner en valor los recursos ya existentes y de generar otros capaces de proporcionar un mayor nivel de bienestar que el que se les ofrecía con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2006, ya que en este sentido la aprobación de la Ley de Dependencia no ha supuesto para ellos mejora alguna, ya que va a seguir recibiendo la misma prestación que anteriormente, es decir, ninguna.

Para ello, deberá retomarse la dura tramitación administrativa que la persona dependiente en este caso ha tenido que seguir en su momento, debiendo realizarse a tal efecto un nuevo Programa Individual de Atención (PIA) donde se fije una nueva modalidad de intervención que sea adecuada, ya que la declaración de dependencia supone que la persona declarada queda dentro del Sistema de autonomía personal y atención a la dependencia, lo cual configura como un derecho innegociable para ella el acceso a los servicios y prestaciones que sean compatibles con la estancia en el Centro de Educación Especial —como pudieran ser una Prestación vinculada al servicio, la atención domiciliaria u otras diferentes—, sin perjuicio de que, si las circunstancias cambiasen en el futuro, la Prestación económica para cuidados en el entorno familiar quedara perfectamente garantizada si en el futuro, la persona dependiente deja de asistir al centro educativo especial.

En definitiva, a la vista de dichas consideraciones, y una vez analizado detenidamente el caso que ha sido sometido a nuestro conocimiento, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de dar una respuesta específica y adecuada a las necesidades de la persona dependiente en este supuesto, promueva la elaboración de un nuevo Programa Individual de Atención (PIA) donde se fije la modalidad de intervención que sea más adecuada, dentro de los recursos y prestaciones del SAAD que sean compatibles con su estancia en el Centro de Educación Especial.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Fue aceptada por la Administración con los mismos argumentos expuestos para la anterior.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Se ha elaborado un nuevo PIA.

SUGERENCIA nº 15/2009, de 30 de junio, dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño para que dentro del ejercicio de sus legítimas competencias, establezca las medidas oportunas dirigidas a garantizar la debida seguridad jurídica al contribuyente, con el fin de proteger los derechos de información de los ciudadanos ante el ejercicio de la potestad de gestión tributaria a través de las oportunas campañas informativas, de manera que en todo momento el contribuyente conozca perfectamente sus obligaciones tributarias.

a) Contenido de la Resolución: expediente nº 2009/0216-H.

Con fecha de 2 de junio de 2009 se decretó por esta Institución el inicio de un procedimiento de oficio dirigido al Ayuntamiento de Logroño para el estudio de la forma de pago en dos plazos del IBI correspondiente al período fiscal devengado.

Dirigido al amparo del artículo 18 de nuestra Ley reguladora 6/2006, el correspondiente requerimiento de información, con fecha de 19 de abril del presente tuvo entrada el informe solicitado.

Analizada la información rápidamente emitida por el Excmo. Ayuntamiento de Logroño se emite la presente Resolución con base en los hechos y consideraciones jurídicas que pasamos a enunciar.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Han llegado a esta Defensoría diversas consultas de personas domiciliadas en Logroño y con bienes inmuebles sitos en el término municipal logroñés en las que demandan asesoramiento en defensa de sus derechos como contribuyentes sobre las potestades de gestión tributaria del impuesto municipal sobre bienes inmuebles (IBI), y en concreto sobre la obligatoriedad de proceder al pago del fraccionamiento del tributo, tal y como ha venido a disponer la citada Corporación municipal.

SEGUNDO. En varios rotativos locales durante el mes de mayo se hacía eco que los impuestos municipales liquidados por el Ayuntamiento de Logroño, como el IBI, las tasas de basura, alcantarillado, agua o terrazas se fraccionarán en el pago. Literalmente se hacía saber que: "El Ayuntamiento de Logroño ha decidido incluir en la Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección un régimen especial de pagos fraccionados de diversos impuestos municipales. Estos impuestos podrán pagarse en al menos siete cuotas mensuales — el Consistorio estudia si ampliar a nueve las mensualidades — de forma

voluntaria para todo aquel ciudadano o empresa que lo solicite por escrito al Ayuntamiento".

TERCERO. Lo cierto es que algunos vecinos nos han mostrado la existencia de documentos de cobro correspondientes a "1ª Liquidación del IBI" iniciando por la cuantía correspondiente el procedimiento de pago en vía voluntaria con apercibimiento de iniciación del apremio fiscal ante el impago en período voluntario.

Todo ello deja ausente en cuanto a esta forma de pago de un elemento de voluntariedad del contribuyente para acogerse o no al pago fraccionado, pese a que la liquidación tributaria ha de ser única tal y como establece la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (artículo 101).

CUARTO. Una vez abierto este procedimiento de oficio, requerimos al Ayuntamiento de Logroño para que nos informara sobre las cuestiones que planteaba el asunto, lo que la Corporación Logroñesa verificó mediante la remisión de un atento informe, del que pasamos a expresar su tenor literal:

"En relación con el escrito de fecha de 2 de junio de 2009 (R.G.E. 28.443 de 3/06/09) presentado por la Defensora del Pueblo Riojano en el que solicita informe sobre el fraccionamiento de la deuda tributaria correspondiente al Impuesto sobre Bienes Inmuebles y sobre la obligatoriedad de su pago, se emite el presente haciendo notar que el planteamiento de la cuestión parte de un error de base cual es la confusión del proyecto para el año 2010 de inclusión en la Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección de un régimen especial de pagos fraccionados con el sistema de cobro en dos períodos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles cuya implantación corresponde al ejercicio 2009.

El Ayuntamiento de Logroño, en el ejercicio de la autonomía reconocida constitucionalmente (artículo 137 CE) y de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 58/2003, General Tributaria y a lo establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales ha procedido a establecer un doble período cobratorio para el Impuesto sobre Bienes Inmuebles frente al tradicional sistema de un único recibo. El IBI es un impuesto obligatorio que de conformidad con el artículo 75 del TRLRHL se devenga el primer día del período impositivo que coincide con el año natural. Habiéndose devengado el impuesto el 1 de enero de 2009 y previos los trámites legales oportunos, el Ayuntamiento aprobó mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 19 de noviembre de 2008 que el IBI se cobraría en dos plazos (del 5 de mayo de 2009 al 6 de julio de J2009 y del 5 de octubre de

2009 al 9 de diciembre de 2009). Esta circunstancia, que no hace sino dividir la cuota líquida que corresponde a cada sujeto pasivo en dos plazos, nada tiene que ver con los pagos fraccionados referidos en el artículo 60 de la Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección, figura que es de solicitud a instancia de parte y que tiene su propio régimen regulatorio (artículo 44 y ss del Real Decreto 939/2005, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación). De conformidad con lo expuesto debe precisarse que no existe fraccionamiento, entendido este como una de las formas de extinción de la deuda tributaria y que exigiría las garantías pertinentes así como el devengo de los intereses de demora correspondientes, sino un normal ejercicio de la actividad de gestión tributaria que corresponde al Ayuntamiento de Logroño de conformidad con el artículo 77 del TRLRHL, determinado una dualidad de períodos cobratorios con la emisión de dos recibos en vez del tradicional único recibo.

En lo referido a las noticias aparecidas en los rotativos locales de las que se hace eco en su escrito, la misma corresponde a un futuro proyecto para el ejercicio 2010 que pretende la posibilidad de fraccionar en al menos siete cuotas municipales la totalidad de los impuestos a nombre del mismo sujeto pasivo previa solicitud del interesado, cuestión que como ya se ha referido anteriormente nada tiene que ver con el establecimiento de dos períodos cobratorios".

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

### PRIMERA. Legitimidad y competencia de la Defensoría del Pueblo Riojano en la iniciación, instrucción y resolución de este procedimiento de oficio.

Las actuaciones o quejas de oficio, son una potestad de la Defensora del Pueblo Riojano para poner en marcha los procedimientos de investigación contemplados en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, con los que se pretende la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos recogidos en el Texto Constitucional en concreto en su Título I, algunos de los cuales, en especial los de la Sección 1ª del Capítulo II gozan de mecanismos especiales de garantía, por tratarse de derechos fundamentales y de libertades públicas; sin necesidad de esperar a una queja concreta, individual o colectiva.

En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa que se pretende, esto es, cómo la Administración Local, va a dar cobertura jurídica a esta forma de cobranza de los referidos impuestos municipales, y en especial del que más ha preocupado a los vecinos de Logroño, el IBI.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.
4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, es competencia la supervisión ejercida por la Defensora del Pueblo Riojano, a través de la incoación del presente procedimiento de oficio, que se dirige atentamente al Ayuntamiento de Logroño.

El derecho de los ciudadanos que puede verse afectado en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, habita en los principios del Título I de la Constitución, esto es, el artículo 31 de la CE.

Sin dejar de citar los principios que han de inspirar la actuación de todos los poderes públicos en aras a la consecución de las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

SEGUNDA. Las potestades de gestión tributaria municipales: distinción entre el instituto del aplazamiento y la emisión de dos recibos o documentos de cobro para el IBI del ejercicio 2009.

A la vista de la documentación remitida por el Ayuntamiento de Logroño, examinada a la luz de la legislación aplicable, esta Institución extrae una serie de conclusiones, por los fundamentos que pasamos exponer a continuación.

1. Devengo del impuesto: El artículo 75 del TRLRHAL establece que:
- El impuesto se devengará el primer día del período impositivo.
- El período impositivo coincide con el año natural.

Del mismo modo, la Ordenanza Fiscal del IBI del Ayuntamiento de Logroño reguladora de este impuesto directo y de carácter real siguiendo el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales establece que nos hallamos ante un impuesto que se devenga el primer día del período impositivo y que éste coincide con el año natural (artículo 9 de la Ordenanza Fiscal).

A partir de dicho devengo comienzan todas las potestades tributarias del Ayuntamiento para proceder primero a la liquidación del impuesto y después previa emisión del documento de cobro a la exigibilidad del pago del tributo a cada uno de los sujetos pasivos de la referida categoría tributaria.

Por lo que respecta a la recaudación el artículo 14 de la Ordenanza Fiscal reguladora del IBI del Ayuntamiento de Logroño establece que la recaudación de este impuesto se llevará a cabo por el Ayuntamiento en la forma, plazo y condiciones que se establecen en las disposiciones vigentes en cada momento sobre la materia y en la Ordenanza Fiscal General.

En consecuencia, y a pesar del adelanto de la notificación de los correspondientes documentos cobratorios, el Ayuntamiento puede plantear el pago de este impuesto desde el día 1 de enero de cada ejercicio, y por lo tanto, no existe vulneración de los derechos del contribuyente por esta vía.

2. Naturaleza del documento remitido a los contribuyentes, y obligatoriedad de su contenido: El impuesto sobre bienes inmuebles, concebido como recurso financiero —tributario de los municipios por el artículo 60 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, (Real Decreto Legislativo 2/2204, de 5 de marzo), y regulado en los artículos 60 a 77 del mismo texto, es un tributo directo de carácter real, que grava el valor de los bienes inmuebles. Su hecho imponible, en palabras del Tribunal Supremo, está constituido por la capacidad económica determinada en función de la simple propiedad de unos bienes inmuebles de naturaleza urbana o rústica o por la titularidad de un derecho real de usufructo o de superficie o de una concesión administrativa sobre dichos bienes o sobre los servicios a los que estén afectos (Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 julio 2000, RJ 2000 7596).

El hecho de que sea la mera existencia y titularidad dominical de los bienes la que manifiesta la capacidad económica del contribuyente, en los términos del artículo 31 de la Constitución Española, significa que el hecho imponible es estático, por lo que basta la mera valoración del bien, y la aplicación del tipo impositivo para cuantificar la deuda tributaria.

En cualquier caso, esta facilidad para la determinación de la deuda no priva a la Administración tributaria local de emitir la liquidación del impuesto, ya que este es un derecho del contribuyente, en cuanto que este acto administrativo le permite conocer los elementos que integran su obligación de contribuir, y, en su caso, plantear reclamaciones o recursos frente al órgano gestor del impuesto.

Es por ello, que, en líneas generales, la Administración local no puede exigir el pago de una deuda tributaria, si ésta no ha sido previamente liquidada, en los términos de la definición de los elementos de la liquidación que estatuye el artículo 101 de la Ley General Tributaria:

"La liquidación tributaria es el acto resolutorio mediante el cual el órgano competente de la Administración realiza las operaciones de cuantificación necesarias y determina el importe de la deuda tributaria o de la cantidad que, en su caso, resulte a devolver o a compensar de acuerdo con la normativa tributaria".

Ello no obstante, la legislación sobre haciendas locales también contiene previsiones en orden al aseguramiento de los principios de igualdad y legalidad en la obligación de contribuir al sostenimiento de los fondos públicos, y es el propio artículo 77 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales el que regula la cuestión.

En primer lugar, porque otorga a los Ayuntamientos la competencia exclusiva en materia de liquidación y recaudación de los tributos locales, y a partir de aquí instaura varias posibilidades en torno a la liquidación de las deudas tributarias. En concreto, los aparta-

dos cuarto y quinto, eximen a los municipios de girar las correspondientes liquidaciones personales, con algunas determinaciones en torno a asegurar el derecho del contrayente a conocer los elementos estructurales de la deuda pasada al cobro.

En concreto, el apartado cuarto del artículo 77 dispone que,

"No será necesaria la notificación individual de las liquidaciones tributarias en los supuestos en que, de conformidad con los *artículos 65 y siguientes de esta Ley*, se hayan practicado previamente las notificaciones del valor catastral y base liquidable previstas en los procedimientos de valoración colectiva. Una vez transcurrido el plazo de impugnación previsto en las citadas notificaciones sin que se hayan utilizado los recursos pertinentes, se entenderán consentidas y firmes las bases imponible y liquidable notificadas, sin que puedan ser objeto de nueva impugnación al procederse a la exacción anual del impuesto".

Por su parte, el apartado quinto del citado artículo 7 del TRLRHL expresa el modelo de gestión de este impuesto:

"El impuesto se gestiona a partir de la información contenida en el *padrón catastral* y en los demás documentos expresivos de sus variaciones elaborados al efecto por la Dirección General del Catastro, sin perjuicio de la competencia municipal para la calificación de inmuebles de uso residencial desocupados. Dicho padrón, que se formará anualmente para cada término municipal, contendrá la información relativa a los bienes inmuebles, separadamente para los de cada clase y será remitido a las entidades gestoras del impuesto antes del 1 de marzo de cada año".

El nuevo modelo de cobro del impuesto de bienes inmuebles, también concuerda con la propia autorregulación del Ayuntamiento de Logroño. No podemos olvidar que, además de las disposiciones de rango legal, el sistema tributario local termina de integrarse por las Ordenanzas Locales, a través de las cuales, y de acuerdo con el artículo 15 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, los Ayuntamientos regulan los regímenes de ingreso de sus propios tributos.

En el análisis de la Ordenanza de Gestión, Recaudación e Inspección del Ayuntamiento de Logroño, vemos como, la regulación de los tributos de cobro periódico únicamente prevé la emisión de liquidaciones en supuestos muy concretos predeterminados por el artículo 22, en tanto que queda como sistema de cuantificación de la deuda tributaria, el padrón fiscal del artículo 21. Este precepto otorga al padrón la concreción de todos los elementos propios de la liquidación, y, por supuesto, es susceptible de recurso en vía administrativa, económico — administrativa, y contencioso — administrativa.

Asimismo, la actuación del Ayuntamiento también está avalada por el contenido del artículo 12 de la Ordenanza reguladora del impuesto sobre bienes inmuebles, que repite

el régimen jurídico expresado en la Ley de Haciendas Locales, y permite al Ayuntamiento girar el cobro a partir de los elementos de cuantificación establecidos en el padrón, con todas las garantías constitucionales y legales para el contribuyente.

En consecuencia, dicho está que *los documentos cobratorios enviados a los contribuyentes por el Ayuntamiento de Logroño son correctos* y que desde luego no se conceptúan jurídicamente como "fraccionamiento de la deuda tributaria", ya que los datos que permiten a la Administración Local la liquidación de la deuda, proceden de la publicación del padrón fiscal correspondiente, que además es susceptible de las vías de contestación establecidas por la propia normativa.

Por todo lo expuesto, respecto de la gestión del ejercicio 2009 del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, por parte del Ayuntamiento de Logroño, podemos concluir lo siguiente:

- El impuesto esta devengado, y puede liquidarse.
- El documento cobratorio remitido es correcto.
- La competencia exclusiva en materia de recaudación, y para fijar el régimen de ingreso, habilita al Ayuntamiento a pasar el cobro por plazos.

TERCERA. Sobre los derechos de información de los contribuyentes.

Sin perjuicio de lo anterior, la Ley 58/2003, General Tributaria, ya en su Exposición de Motivos enuncia que; "el sistema tributario ha evolucionado en los últimos años en el seno de los distintos impuestos sin el correlativo desarrollo de los preceptos de la Ley General Tributaria y, además, se han promulgado otras disposiciones en nuestro ordenamiento, como la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que han modernizado los procedimientos administrativos y las relaciones entre los ciudadanos y la Administración, sin el correspondiente reflejo en la Ley General Tributaria. En este sentido, la nueva ley supone una importante aproximación a las normas generales del derecho administrativo, con el consiguiente incremento de la seguridad jurídica en la regulación de los procedimientos tributarios. ( )

De acuerdo con lo señalado, los principales objetivos que pretende conseguir la Ley General Tributaria son los siguientes: reforzar las garantías de los contribuyentes y la seguridad jurídica, impulsar la unificación de criterios en la actuación administrativa, posibilitar la utilización de las nuevas tecnologías y modernizar los procedimientos tributarios, ( ).

En este sentido el capítulo I, "Principios generales", trata de potenciar el deber de información y asistencia a los obligados tributarios, siendo la sección 4ª de dicho capítulo donde se reproducen la lista de derechos y garantías de los obligados tributarios, que

traen su causa en la derogada *Ley 1/1998, de 26 de febrero, de derechos y garantías de los contribuyentes* también conocida como del "Estatuto del Contribuyente".

En el apartado a) del artículo 34.1 de la Ley General Tributaria, se reconoce, en concreto, el derecho a ser informado y asistido por la Administración tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Podría decirse que, de manera global, se han trascrito los derechos que ya figuran en el artículo 35 de la Ley 30/1992.

Siempre ha estado en la mente del legislador reconocer una serie de derechos al contribuyente y estatuir una serie de obligaciones a la Administración, denominándose al conjunto de éstos "Estatuto del contribuyente". En dicho Estatuto subyace la idea de la necesaria profundización en un equilibrio más equitativo en las relaciones entre la Administración tributaria y los propios contribuyentes y para reforzar, entre otros, el principio de seguridad jurídica en el marco tributario.

Cierto es que el Ayuntamiento ejerce su potestad en cumplimiento de las obligaciones tributarias, aunque no debe suponer una situación de superioridad de aquél sobre el contribuyente, sino que esa relación jurídico— tributaria es una relación de derecho y como tal, debe presidir esas relaciones en el ámbito tributario.

La seguridad jurídica es una de las principales garantías dadas al individuo en nuestro Estado de Derecho. Se trata de la certeza que tiene el ciudadano de que la situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente.

La seguridad jurídica debe darse por ende a través del Derecho Tributario, por lo que si entendemos por Ordenamiento financiero el conjunto de normas que disciplinan la actividad financiera del Estado y, por tanto, también la actividad tributaria, lo primero que hay que apuntar es que tal Ordenamiento Jurídico público constituirá un sistema de seguridad formal; luego entonces, podemos afirmar que la imposición, es una actuación pública sujeta a reglas y límites establecidos por el Derecho, por lo que pagar impuestos, es una de las principales manifestaciones de la sujeción al Estado. Dichas imposiciones en materia tributaria, se encuentran sujetas a normas relativas que establecen límites y directrices a seguir para en su caso, afectar la esfera jurídica de los gobernados en un plano de legalidad que le otorgue plena seguridad de que dicha afectación se encuentra ajustada a Derecho y tiene como fundamento máximo los principios constitucionales que rigen una sociedad determinada.

Todo ciudadano tiene la ineludible obligación de contribuir al gasto público, sin embargo debido a la complejidad de la legislación fiscal, así como a sus constantes modificaciones, circunscribiéndose el papel de la Administración a fines evidentemente recaudatorios, genera en el contribuyente incertidumbre e inseguridad jurídica.

Por ello, no podemos pasar por alto que un aspecto importantísimo de la seguridad jurídica tributaria es la elaboración de los debidos Calendarios del Contribuyente, y su difusión por todos los medios posibles. Desde esta Institución somos conocedores de la publicación en el BOE de dicho calendario para la cobranza del IBI del ejercicio fiscal de 2009 pero no garantiza del todo el conocimiento por parte de todos los contribuyentes (BOR 4-5-09 y 5-5-0).

No podemos sino alentar una cultura contributiva eficiente donde se establezcan nuevos mecanismos para la salvaguarda de un sistema tributario que tenga como principal característica la de procurar la seguridad jurídica tributaria.

No en vano la propia Administración Tributaria Estatal, publica en su página web anualmente el calendario del contribuyente, dirigido a recordar el cumplimiento de las principales obligaciones tributarias estatales a lo largo del correspondiente ejercicio fiscal. Dichos calendarios suponen la puesta a disposición del contribuyente de la información precisa y exacta de las fechas en que debe dar cumplimiento a sus obligaciones tributarias. Iniciativa que han seguido todas las Administraciones Tributarias tanto autonómicas como locales, comprometiéndose incluso a informar a través de la prensa y otros medios de comunicación de cualquier modificación que se produjese en los mismos.

Desde esta Institución entendemos que la iniciativa plasmada en los medios de comunicación por parte de la Hacienda municipal logroñesa de proceder al fraccionamiento de las deudas tributarias de vencimiento periódico y notificación colectiva (artículos 62.3 LGT y 25 del RGR aprobado por el RD 939/2005) ha de pasar por la necesaria reglamentación en la Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección introduciendo el elemento de la voluntariedad como facultad del contribuyente; y que desde luego, nada tiene que ver con lo que ahora se plantea cuál es la cobranza del IBI del ejercicio fiscal 2009 en dos períodos mediante la emisión de dos documentos de cobro en los plazos acordados por la Junta de Gobierno Local de 22 de abril de 2009 (publicado en el BOR de 4-.5.-09).

Por todo ello, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora del Defensor del Pueblo Riojano emitimos la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño para que dentro del ejercicio de sus legítimas competencias establezca las medidas oportunas dirigidas a garantizar la debida seguridad jurídica al contribuyente, con el fin de proteger los derechos de información de los ciudadanos ante el ejercicio de la potestad tributaria a través de las oportunas campañas informativas, de manera que en todo momento el contribuyente conozca perfectamente sus obligaciones tributarias.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Con fecha de 9 de julio de 2009 tiene entrada el Informe del Excmo. Ayuntamiento de Logroño que dice "En una interpretación estricta de la legalidad vigente los requisitos se considerarían cumplidos con la aprobación del Calendario del Contribuyente y la publicación de los periodos cobratorios en el Boletín Oficial de La Rioja y en la prensa local. No obstante lo anterior, el Ayuntamiento de Logroño, en aras a garantizar la seguridad jurídica de los contribuyentes, tiene establecidos sistemas de información complementarios".

c) Seguimiento de la Defensoría.

La supervisión del cumplimiento de lo sugerido se desplegará durante el 2010 ante los nuevos devengos de las categorías tributarias.

SUGERENCIA nº 16/2009, de 28 de julio, de la Defensora del Pueblo Riojano dirigida a la Universidad de La Rioja, para que en aras a evitar que la situación denunciada por el representante del Consejo de Estudiantes, establezca las medidas oportunas para que en el caso de que se implanten nuevos criterios por parte del Tribunal de Evaluación por Compensación de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial, éstos no sólo se ajusten a las previsiones establecidas en la Normativa de Evaluación por Compensación en vigor, debiendo asimismo difundir y dar la publicidad adecuada previamente entre los interesados, todo ello con el fin de garantizar la debida seguridad jurídica a los estudiantes, y evitar eventuales lesiones de sus derechos.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0210-V.

Examinada la queja interpuesta con fecha 1 de junio del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha un escrito de queja suscrito por un representante del Consejo de Estudiantes de la Universidad de La Rioja, en el que exponían, en síntesis, que la adopción o aprobación de criterios de valoración de las solicitudes por parte del Tribunal de Evaluación por Compensación no se ajustaban a las previsiones a este respecto establecidas en la normativa en vigor. A ello se añadía la circunstancia de que los criterios adoptados no habían tenido la publicidad y difusión previa adecuada entre los estudiantes.

En concreto señalaban los afectados que se habían presentado varias solicitudes de evaluación por compensación, las cuales fueron denegadas el 15 de enero de 2009, ya que en reunión de 14 de enero de 2009 el Tribunal de Compensación aprobó unos nuevos criterios para su adjudicación antes de proceder a la evaluación de las solicitudes, aplicando al margen de los criterios establecidos en la normativa universitaria, criterios tales como que la nota media del expediente del solicitante fuera igual o superior al 80% de la nota media en los dos últimos cursos anteriores a su solicitud, a calcular conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1.497/1987, o que la calificación de la asignatura suspendida a compensar fuese como mínimo de 3,0 sobre 10 en al menos una de las convocatorias posteriores al curso 2002/2003. Por esta razón, consideraban que la manera de

realizar este procedimiento fue inadecuada, ya que deberían haberse aplicado los criterios que regían en el momento de presentarse las solicitudes.

Por otro lado, consideraban que los nuevos criterios establecidos, aunque objetivos, no son ecuánimes porque no reflejan el esfuerzo del alumno por aprobar la asignatura, ya que no tienen en cuenta otras características expuestas por los particulares como pudiera ser el estar desarrollando una actividad laboral, y considerando también inadecuado el cálculo de la nota, al no tener en cuenta las peculiaridades de cada uno de los casos.

Por último, manifestaban que se habían interpuesto diversos recursos de alzada ante el Rector de la Universidad de La Rioja por las citadas resoluciones, si bien los mismos habían sido desestimados al considerar que no se cumplían los requisitos dictados por el Tribunal de Compensación de la ETS de Ingeniería Industrial.

SEGUNDO. Así las cosas, y de acuerdo con la Ley Orgánica de Universidades, estas entidades están dotadas de personalidad jurídica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, desarrollando sus funciones en régimen de autonomía, de acuerdo con la legislación vigente. En este marco ejercen variadas funciones de derecho público, por lo que se encuentran dentro del marco de las entidades de derecho público susceptibles de fiscalización por la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, en lo términos de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, razón por la cual se ha acordado tramitar la presente queja.

Por ello, y al objeto de conocer plenamente las posibilidades de intervención de esta Institución, de acuerdo con el artículo 18 de la citada Ley 6/2006, de 2 de mayo, la Defensora dirigió con fecha de 3 de junio del presente un requerimiento de información dirigido al Rectorado de la Universidad de La Rioja para que informase sobre las cuestiones planteadas, y en concreto para conocer la posición técnica del Rectorado en relación con la problemática planteada por el suscriptor de la queja.

TERCERO. El 26 de junio se registró la entrada del Informe solicitado, en el cual el Rectorado ponía a conocimiento de esta Institución su posicionamiento sobre las cuestiones planteadas por el colectivo de estudiantes autor de la queja, al tiempo que adjuntaba la documentación que consideraba relevante en relación con los hechos objeto de queja, entre la que se encuentra el informe de la Defensora del Universitario, de 14 de enero de 2009, acerca de la queja ante ella interpuesta en fecha 3 de diciembre de 2008, relativa a los criterios de evaluación establecidos por los Tribunales de Compensación de la UR.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Leída atentamente la queja, la Defensora del Pueblo Riojano acordó su admisión a trámite tras analizar que el tema denunciado y la entidad con la que los autores de la queja mantienen una relación especial, se halla dentro de sus potestades de supervisión.

Debemos decir que la Institución de la Defensora del Pueblo Riojano, como Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, debe ajustar sus actuaciones a la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, pudiendo, con esta finalidad, supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público, pudiendo a tal fin dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas.

En este supuesto, nos hallamos ante una actuación de una entidad susceptible de supervisión por parte de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano a quien, como Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja, el artículo 22 del Estatuto de Autonomía y el artículo primero de su Ley reguladora, la Ley 6/2006, le encomienda la defensa de los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos para cuyo fin podrá supervisar la actuación de las Administraciones Públicas riojanas.

Dentro de la concepción jurídica de Administraciones riojanas no sólo hemos de pensar en aquellas con base territorial como lo son la Administración autonómica y las Entidades Locales, sino que también irradia sus potestades de supervisión a aquellas Administraciones de base institucional o corporativa, como lo son los entes, sociedades y fundaciones públicas participadas con capital autonómico o local; y las de carácter privado, pero que por Ley tienen conferidas potestades administrativas, como lo son, las Universidades.

La Ley Orgánica de Universidades 6/2001, de 21 de diciembre, también establece, en su artículo 2.1, que las Universidades están dotadas de personalidad jurídica y desarrollan sus funciones en régimen de autonomía. También debe tenerse en cuenta que la Universidad de La Rioja, conforme dispone el artículo 1 de sus Estatutos, aprobados por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de marzo de 2004, es una entidad de Derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, que cumple sus fines y desarrolla sus funciones en régimen de autonomía, de acuerdo con la legislación vigente.

Los interesados alegan fundamentalmente la arbitrariedad de la Administración demandada, y por tanto una vulneración del art. 9.3, CE, dado lo antes expuesto sobre el cambio de los criterios preestablecidos para la valoración compensatoria.

En efecto, al hacer referencia la queja a la actuación del Tribunal de Compensación de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial, de la Universidad de la Rioja, debe tenerse en cuenta que las competencias de supervisión de la Institución se concretan o limitan a la dimensión administrativa de la misma como entidad de derecho público, por lo que nuestra actuación únicamente puede encaminarse en este caso a los aspectos relacionados a la modificación de los criterios de evaluación una vez presentadas las solicitudes, que es la principal demanda del colectivo de estudiantes autor de la queja. En realidad, en el presente caso, la cuestión discutida no es tanto el contenido material de la autonomía universitaria como el alcance de la supervisión de una concreta decisión adoptada en el ejercicio de esa autonomía, control que nunca puede basarse en criterios de oportunidad y conveniencia.

Sobre este aspecto, debemos señalar que es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional que la razón de ser de la autonomía universitaria tutelada por el art. 27.10 de la Constitución no es otra que la de protección de la libertad académica —de enseñanza, estudio e investigación— frente a ingerencias externas (SSTC 55/1989, 106/1990, 187/1991), lo cual no excluye las limitaciones que a esa autonomía imponen otros derechos fundamentales, la existencia de un sistema universitario nacional —que exige instancias coordinadoras— o las limitaciones propias del servicio público que desempeña (STC 26/1987).

Tal carácter a la que suman el ejercicio de potestades públicas conferidas legalmente o por la Administración, ocasiona que sus actos cuando derivan del ejercicio de aquellas quedan sujetos a la fiscalización de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa. En este sentido se expresa el artículo 2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, que incluye en el ámbito de control de esta Jurisdicción, a "c) Los actos y disposiciones de las Corporaciones de Derecho Público, adoptados en el ejercicio de funciones públicas".

Siendo cierto, por tanto, que el ejercicio de la autonomía administrativa debe estar subordinada a un interés público cuando se está ante actos administrativos o declaraciones de voluntad de la Administración susceptibles de producir efectos jurídicos sobre los administrados o alterar la situación jurídica subjetiva de los administrados, por lo que puede verse la autonomía universitaria limitada por la necesidad de justificar cualquier cambio en esta materia por el interés público.

Pues bien, dado que en el caso planteado por los autores de la queja, la Universidad de La Rioja está haciendo uso de las potestades públicas, ello unido a la indefensión proscrita también para los procedimientos administrativos, consideramos que queda legiti-

mada la intervención de esta Institución a la luz de lo dispuesto en el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja y en el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano.

SEGUNDA. Como hemos apuntado antes, los autores de la queja vienen a cuestionar la aprobación por parte del Tribunal de Compensación de criterios de valoración que no se ajustan a las previsiones establecidas en la normativa en vigor, además de la *falta de difusión previa* de los mismos entre los estudiantes interesados, a lo cual, en principio hemos de exponer que el Rectorado mantiene la posición que se expresa en el Informe que remitió a esta Defensoría, y que en síntesis, viene a señalar la falta de virtualidad de tales alegaciones conforme a los motivos que se expresan a continuación.

Sobre el resto de cuestiones planteadas en la queja, como la referente a los criterios específicos adoptados por el Tribunal, relativos a la ausencia de equidad y al inadecuado sistema de cálculo de la nota media, ya hicimos mención en nuestra primera comunicación que el Tribunal competente para la resolución de las solicitudes de evaluación por compensación, en uso de sus potestades de discrecionalidad técnica que le asiste como órgano evaluador, fija sus propios parámetros para la valoración de los méritos del solicitante; discrecionalidad que entra dentro del margen de apreciación y que impiden una revisión del fondo de los acuerdos que por el mismo se adopten, por muy legítimos que sean las opiniones en desacuerdo con tal juicio académico.

No obstante lo anterior, una vez examinada la queja y a fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución en relación con la problemática suscitada respecto de la modificación de los criterios de evaluación por parte del Tribunal de Compensación, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, la Defensoría del Pueblo Riojano dirigió un requerimiento de información al Rectorado de la Universidad para que informase sobre las cuestiones planteadas en la queja, al objeto de determinar si se ha producido una posible lesión de derechos de los estudiantes promotores de la queja.

La cumplida información que desde la Universidad de La Rioja se nos traslada, comienza indicando, antes de entrar a valorar el contenido esencial de la queja, que el Consejo de Gobierno de la Universidad de La Rioja, en sesión de 3 de abril de 2007, aprueba la Normativa de Evaluación por Compensación, dando así desarrollo a la previsión del artículo 161.2 de los Estatutos de la Universidad de La Rioja sobre la potestad de establecer sistemas de compensación; prerrogativa que asimismo contempla la LOU 6/2001, en sus artículos 2.2.f y 46.3, en cuanto a la autonomía y competencias de las Universidades para establecer los procedimientos de verificación de los conocimientos de los estudiantes.

La Exposición de Motivos de dicha Normativa configura esta modalidad de evaluación para dar solución a situaciones excepcionales que impiden obtener el título a estudiantes que han realizado importantes esfuerzos para progresar en sus estudios a lo largo de los años y que, por razones de diversa índole, encuentran graves dificultades para superar alguna de las asignaturas de su plan de estudios. Se trata —continua la Exposición de Motivos— de "valorar el trabajo global de los alumnos en sus estudios durante los años de su estancia en la Universidad".

Parece claro, por tanto, que los criterios a aplicar en las solicitudes de compensación no son otros que la valoración, comprobación o acreditación del esfuerzo del estudiante para superar la asignatura que solicita compensar y, en general, para progresar en sus estudios a lo largo de los años. Todo ello, a la vista de su expediente académico, el informe del órgano que ha calificado al estudiante en la última convocatoria, otros informes que se estimen oportunos, así como otros méritos y alegaciones debidamente acreditados por el estudiante. Si la resolución es favorable, se le otorga la calificación de "Aprobado por compensación", pero en el caso de que la resolución del Tribunal sea desfavorable, ello no tiene reflejo en el expediente académico del alumno, pero impide al alumno presentar una nueva solicitud de evaluación por compensación de esa misma asignatura.

No obstante, debido a la excepcionalidad de esta modalidad, la Normativa exige que los alumnos solicitantes de dicha modalidad reúnan determinados requisitos. Los criterios de valoración de las solicitudes de compensación vienen explicitados en la Normativa de Evaluación por Compensación, aprobada en Consejo de Gobierno de 3 de abril de 2007. Su artículo 5.5 establece así que "el Tribunal valorará el expediente académico del estudiante, así como otros méritos y alegaciones debidamente acreditados por el mismo. Asimismo podrá solicitar cuantos informes estime oportunos que le permitan valorar el esfuerzo del estudiante para la superación de la asignatura que solícita compensar, y en todo caso, deberá recabar el informe del órgano que haya calificado la/s asignatura/as..".

Según el artículo 4 de la referida Normativa, la decisión sobre si un alumno ha de ser evaluado favorablemente o no por compensación la adopta un Tribunal especial, que se constituye a tal efecto en cada Centro (Facultad o Escuela) de la Universidad de La Rioja. Dichos Tribunales conocen de todas las solicitudes presentadas tras las convocatorias oficiales de exámenes de los cursos para los que hayan sido nombrados.

En nuestro caso concreto, según se informa, tras la aprobación de la Normativa de evaluación por compensación, en la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial se nombró un Tribunal que, de conformidad con lo dispuesto en su Disposición Transitoria

tercera, debía conocer de todas las solicitudes presentadas tras las convocatorias oficiales de exámenes de los cursos académicos 2006/2007 y 2007/2008.

El Tribunal en la primera sesión del curso 2007/2008 decidió aprobar, con carácter previo al estudio de las solicitudes presentadas, un criterio único evaluador que sirviera para todas las futuras reuniones del presente Tribunal y, a tal efecto, estableció un criterio público que consistía en aprobar por compensación a los estudiantes que lo solicitasen si a la vista de su expediente académico, la nota media del mismo (ponderada según el número de créditos de cada asignatura) es mayor que un cierto valor de referencia, teniendo en cuenta la nota de suspenso en la última convocatoria de las asignaturas. Asimismo, y para esa convocatoria, el Tribunal estableció por unanimidad, como valor de referencia para el aprobado por compensación una nota media superior a 5,0 (o en notas cualitativas, superior a "aprobado": 1), tal cual figura en el Acta del referido Tribunal de fecha 11 de enero de 2008. El Tribunal —señala el informe—, nombrado para la resolución de todas las solicitudes presentadas tras las convocatorias oficiales de exámenes 2006/2007 y 2007/2008, aplicó el referido criterio técnico en las sucesivas reuniones de valoración de solicitudes que tuvieron lugar durante su mandato.

Continúa señalando el informe que, con fecha 1 de diciembre de 2008, dentro del primer trimestre del curso académico, tal y como exige la Normativa de evaluación por compensación, se nombra a los nuevos miembros del Tribunal de Compensación, que deberán conocer de todas las solicitudes presentadas tras la convocatorias oficiales de exámenes del curso académico 2008/2009 y 2009/2010. El Tribunal, en uso de las competencias técnicas que le asisten en su condición de órgano especializado, decidió, con carácter previo, establecer unos criterios o parámetros como medida para la valoración de las solicitudes de evaluación por compensación.

En efecto, de la lectura del Acta de la reunión del Tribunal de Compensación de la ETS de Ingeniería Industrial, de fecha 14 de enero de 2009, se desprende que, con anterioridad a la valoración de cada una de las solicitudes, dicho Tribunal estableció un criterio técnico objetivo —que resultaría de aplicación para todas aquellas solicitudes de evaluación por compensación que se presentaran en las convocatorias que debía juzgar ese Tribunal—, constituido por dos componentes, uno general, destinado a valorar el trabajo global de los alumnos en sus estudios durante los años de su estancia en la Universidad, mediante la obtención de la nota media ponderada en créditos del expediente del solicitante y su comparación con una fracción de la nota media de todos los egresados de la misma Titulación del solicitante que hayan terminado sus estudios en los dos cursos anteriores al de la solicitud de compensación —la fracción con la que se compara la nota media del solicitante ha de ser mayor o igual a "aprobado" (5,0 ó 1,0 si se com-

puta según el Real Decreto 1497/87); y una componente específica que permita valorar un esfuerzo mínimo por parte del solicitante en las cuatro distintas oportunidades que ha tenido (la última necesariamente con un tribunal evaluador ad hoc) para superar la asignatura en la cual pretende el aprobado por compensación, de modo que la máxima calificación obtenida en alguna de las convocatorias suspendidas de la asignatura a compensar sea mayor o igual a un valor dado.

El Tribunal acordó asimismo evaluar favorablemente a aquellos solicitantes de la evaluación por compensación que cumplieran otros requisitos, publicados también en la página web de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial, tales como:

1. "Que la nota media del expediente del solicitante sea igual o superior al 80 % de la nota media de los egresados de su Titulación de los dos últimos cursos anteriores a su solicitud. La nota media del solicitante se calculará según el R. D. 1497/1987, con la consideración de que las asignaturas compensadas o pendientes de superar se incluirán en el cálculo global pero sin calificación.

   A estos efectos, la nota media de los egresados de las Titulaciones impartidas por la Escuela en los dos últimos cursos, calculada según el R.D. 1497/87.
2. Que la calificación de la asignatura suspendida que soliciten para compensar, como mínimo de 3,0 sobre 10 en al menos una de las convocatorias posteriores al curso 2002/2003".

También se recoge en el informe que algunos de los promotores de la queja mostraron su disconformidad en los recursos de alzada presentados en vía administrativa, sobre la forma de calcular la nota media de los expedientes académicos, planteando que la nota media de su expediente académico debía haberse calculado conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre.

Respecto a lo anterior, se indica que para el cálculo de la nota media del expediente académico del alumno se utilizó la aplicación informática del Servicio de Gestión Académica de la Universidad de La Rioja, haciéndolo del mismo modo que se hizo con el resto de solicitantes de evaluación por compensación. Es más, se recuerda que la nota media de los egresados de las Titulaciones impartidas por la Escuela en los dos últimos cursos, que es la nota de referencia, también se calculó conforme a dicho criterio, con el objeto de permitir la homogeneización de expedientes académicos en los que se incorporan sistemas diferentes de calificaciones, es acorde con lo establecido en el apartado 4.5 del Anexo I del Real Decreto 1044/2003, de 1 de agosto, por el que se establece el procedimiento para la expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título.

Para el cálculo de la nota media global, se toma como punto de partida las calificaciones cualitativas de la totalidad de las asignaturas y después las cuantifica según la escala numérica 0-4; a fecha de hoy, todavía hay expedientes de alumnos en los que no se ha unificado el sistema de calificaciones académicas, de tal forma que es posible encontrar en un mismo expediente calificaciones sobre base de escala numérica 0-4, esto es, siguiendo lo establecido en el Anexo I, Uno, 4 del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, junto con calificaciones sobre base de escala numérica 0-10 otorgadas según el Real Decreto 1125/2003, como así sucede en el caso de alguno de los afectados, cuyos estudios universitarios se han prolongado en el tiempo de suerte que incorporan calificaciones conforme a los dos sistemas mencionados.

En cuanto a los criterios específicos aplicados por el Tribunal de Compensación nombrado para la resolución de las solicitudes presentadas tras la convocatorias oficiales de exámenes del curso académico 2007/2008 y 2008/2009, la información recibida señala que la potestad que asiste a este tipo de órganos colegiados le permite, para realizar las funciones que le corresponden, la aprobación de sus propios criterios; criterios que no tienen por qué coincidir con los aplicados por el Tribunal anterior, ya que en otro caso, la Universidad informante entiende que el Tribunal debería renunciar a la competencia que como órgano juzgador le corresponde.

Existe una consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo (plasmada, entre otras, en las sentencias de 22 de febrero de 2002 y de 3 de febrero de 2000) de la que se desprende que los órganos calificadores gozan de la discrecionalidad técnica en el desarrollo de su cometido de valoración, en cuanto promueven y aplican criterios resultantes de los concretos conocimientos especializados que poseen, de modo que sólo en determinadas circunstancias, tales como la existencia de dolo, coacción, infracción de las normas reglamentarias que regulan su actuación o de las propias bases de la convocatoria, es posible la revisión jurisprudencial (o en vía administrativa) de las actuaciones de tales órganos.

A este respecto, como ya hemos apuntado anteriormente, el Tribunal goza de discrecionalidad técnica para medir la calidad de los méritos alegados, esto es, ostenta libertad de criterio, siempre y cuando estos criterios se ajusten a la Normativa sobre Evaluación Compensatoria en vigor.

Se sostiene en el informe que los criterios aprobados por el Tribunal se ajustan de modo razonable a la Normativa vigente, puesto que valoran aquellos aspectos a los que alude la misma, como la trayectoria académica del alumno, a través de la valoración de su expediente académico del estudiante y el esfuerzo realizado por éste para la superación de la asignatura, a través de la nota media obtenida por el alumno en los últimos

exámenes de la misma (ponderada según el número de créditos de cada asignatura) es mayor que un cierto valor de referencia, teniendo en cuenta la nota de suspenso en la última convocatoria de las asignaturas a compensar.

De hecho, el Tribunal, al proceder en su sesión de 11 de enero de 2008 a la aprobación por unanimidad de un criterio único evaluador, consistente en aprobar por compensación a los estudiantes que lo soliciten, siempre que cumplan con los requisitos específicos fijados en la citada normativa, lo que ha venido a hacer es auto limitar su discrecionalidad técnica como órgano evaluador.

TERCERA. A la vista del análisis de la documentación remitida, se desprenden una serie de conclusiones que creemos acertadas, compartiendo mayormente las consideraciones que al respecto nos traslada la Universidad informante.

Así, podemos aseverar que el Tribunal competente para conocer de todas las solicitudes presentadas tras la convocatorias oficiales de exámenes del curso académico 2008/2009 y 2009/2010 está legitimado, en uso de la discrecionalidad técnica que le asiste como órgano evaluador, para fijar sus propios parámetros para la valoración de los méritos de los solicitantes, criterios que no tienen por qué coincidir con los aplicados por el Tribunal anterior.

En cuanto a los criterios aplicados por el Tribunal, puede afirmarse que se ajustan a los requerimientos de la Normativa, puesto que valoran tanto la trayectoria académica del alumno como el esfuerzo realizado por éste para la superación de la asignatura. Asimismo, puede concluirse que el criterio seguido por el Tribunal de Compensación para el cálculo de la nota media del expediente académico es ajustado a derecho.

La conclusión de todo ello, a la que llega la entidad informante, es que el proceso de valoración supervisado está suficiente y razonablemente motivado, no apreciándose error ostensible y manifiesto en la evaluación realizada, ni arbitrariedad o desviación de poder en la valoración de los méritos, para cuya valoración, insistimos, el Tribunal cuenta con un ámbito de discrecionalidad técnica no controlable por los tribunales de justicia ni por otras instituciones.

Resta mencionar, respecto a la pretensión de los firmantes de la queja de que debían haberse aplicado los criterios que regían en el momento de presentarse las solicitudes, que la Universidad informante discrepa de dicha pretensión, ya que, de la información proporcionada por la Universidad en ningún caso se desprende que esos fueran los criterios aplicables a las solicitudes del curso 2008/2009, ya que en el momento de abrirse el plazo de presentación de solicitudes de evaluación por compensación tras la convocatoria extraordinaria de noviembre de 2008, aparecían publicadas en la página web de la

ETS de Ingeniería Industrial las Actas de las sesiones del Tribunal por Compensación de los cursos precedentes, algunas de las cuales incorporaban los criterios que el Tribunal correspondiente había aprobado para su aplicación, como es el caso del Acta n. 1 del curso 2007/2008, donde se especifica que tales criterios iban a ser de aplicación por el referido Tribunal para el curso 2007/2008.

El Tribunal de Compensación nombrado por la ETS de Ingeniería Industrial para conocer de las solicitudes correspondientes a los cursos 2008/2009 y 2009/2010, en uso de una competencia que le es propia y de la discrecionalidad técnica que le asiste, fijó unos parámetros para valorar aquellos aspectos que la propia Normativa refiere. Estos parámetros, basados en el juicio técnico del Tribunal, resultarían de aplicación a todas las solicitudes de evaluación por compensación presentadas en las convocatorias oficiales de exámenes de los cursos para los que han sido nombrados y no tienen porqué coincidir con los establecidos y aplicados por Tribunales anteriores.

De la información proporcionada por la citada página web, en ningún caso se desprende que los criterios a aplicar durante el curso 2008/2009 fueran precisamente los aprobados por otro Tribunal distinto para otras convocatorias diferentes, con independencia de que los alumnos, al consultar la citada página, supusieran que quizás fueran esos mismos criterios los que se iban a ratificar y aplicar por el nuevo Tribunal de Compensación. En ningún caso se desprendía que los criterios a aplicar eran los que figuraban incorporados en las actas del anterior Tribunal y que se encontraban publicadas —como tales actas — en la página web de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial en el momento en que presentó su solicitud (diciembre de 2008). Es más, de la documentación remitida se desprende que el Tribunal, antes de fijar estos criterios, animó al resto de los miembros de la Junta de la Escuela —entre los que se encontraban cuatro estudiantes— a trasladar sugerencias al respecto. Asimismo, estos nuevos parámetros, además, tienen en cuenta la experiencia del anterior Tribunal, según se desprende del Acta de 14 de enero de 2009.

Sin perjuicio de lo anterior, a juicio de esta Institución, del mismo modo que podría suponer una vulneración de los derechos que la Normativa de Evaluación por Compensación reconoce, incorporar criterios que no se hallan presentes en la normativa, la falta de concreción de los mismos, o la ausencia de publicidad de éstos con carácter previo, ya que debe tenerse cuenta que, como exige la normativa, la denegación de una solicitud debe ser motivada.

Efectivamente, tal cual se menciona en el Informe de la Defensora del Universitario de 14 de enero de 2009 —que esta Institución comparte y avala en su integridad— varios Tribunales no han desarrollado o concretado criterios específicos (Facultad de Ciencias,

Estudios Agroalimentarios e Informática, Facultad de Letras y de la Educación y Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales), limitándose a aplicar directamente lo establecido en la normativa aplicable. No obstante, en otros Centros, los Tribunales de Compensación han optado por concretar de antemano los elementos a tener en cuenta para verificar justamente dicho esfuerzo, o bien —caso del Tribunal de Evaluación por Compensación de la Facultad de Ciencias Empresariales— han creado unas "bases de actuación" que, sin embargo, no han sido objeto de exposición pública.

Este proceder ha sido avalado por el propio Tribunal Supremo en Sentencia de 27 de mayo de 1996, en cuyo Fundamento Jurídico Quinto señala:

"Se alega asimismo, la vulneración del principio de publicidad del proceso de selección, al haberse ocultado el baremo por el que se decidía el acceso a la entrevista y el de la valoración final. Sin embargo tampoco esta alegación puede ser atendida, pues nada hay en las actuaciones que demuestre que para la valoración inicial se haya utilizado un baremo diferente al de la LOPJ y Orden de Convocatoria, que obviamente tuvieron la oportuna publicidad, y, que tampoco se ordenaba en dicha normativa reguladora de la prueba selectiva que se acogieran en Acta los específicos criterios que se debían seguir para medir el acceso a la entrevista; constando además que sí se recogió en Acta la valoración que al efecto se había concedido al recurrente, y cuáles fueron los criterios que debían seguirse para la valoración final de la entrevista, sobre cuya validez, en cuanto a su existencia, no cabe hacer objeciones; pues como se dijo en la Sentencia de este Tribunal, de 8 noviembre 1991, *no existía obstáculo para que el Tribunal Calificador autolimitara su discrecionalidad técnica de un modo mas intenso que el legalmente previsto, estableciendo unos criterios complementarios, sin que se vicie el procedimiento de selección porque esos criterios no se expliciten (cabe añadir, o se publiquen antes de su utilización), ya que lo único que está preceptuado es que la actuación del Tribunal se sujete al sistema calificador de las bases del concurso, que constituye la ley del mismo*, y no se ha demostrado que haya ocurrido lo contrario o sin que esté en ellas establecido, como hace notar la Abogacía del Estado, un trámite de publicidad del acuerdo inicial de valoración de los méritos, y, hay que añadir, tampoco del sistema específico de valoración final, que, por otro lado sí consta, según se ha dicho que, se recogió por Acta en el expediente; con lo que en definitiva se permitió que frente al mismo pudiera ejercitarse el derecho de defensa por los afectados".

En el caso del Tribunal de la ETS de Ingeniería Industrial podría considerarse que vienen a concretar los criterios ya previstos en la normativa aplicable y que forman parte de ese juicio técnico al que aludíamos antes competencia de cada Tribunal, si bien debe llamarse la atención, para evitar posibles confusiones en las expectativas que sobre esta

materia puedan albergar los alumnos interesados en un momento dado en solicitar la evaluación por compensación, —en línea con lo recogido en el informe de la Defensora del Universitario de 14 de enero de 2009—, sobre la necesidad de tener en consideración eventuales méritos y alegaciones acreditadas por el estudiante, así como el informe del órgano calificador de la asignatura en su última convocatoria, dado que así viene recogido en el artículo 5.2 de la Normativa, sin perjuicio de insistir en la discrecionalidad técnica que le asiste al Tribunal como órgano evaluador.

Consecuentemente, si bien entendemos a la vista del estudio de cuanto se expresa en el estudio de queja, que la actuación del Tribunal de Evaluación por Compensación ha sido correcta en líneas generales, por cuanto se establecieron unos criterios objetivos y aplicables a todas las solicitudes, cuya publicación a priori no parece preceptiva por cuanto únicamente se establecían criterios complementarios a los ya establecidos en la normativa vigente, a nuestro juicio, en referencia a esta última cuestión planteada en la queja, sí consideramos que ello no es óbice para que puedan mejorarse aquellos aspectos relacionados con la difusión pública previa de los criterios de evaluación que rijan en cada momento, debidamente actualizados, dotando con ello al actual sistema de un prurito de legalidad, transparencia y seguridad jurídica en ese sentido, que impida una eventual vulneración del derecho de los alumnos por desconocimiento de las modificaciones de criterios de evaluación inesperadas o desconocidas a la finalización del plazo de presentación de las solicitudes, viéndose de esa manera perjudicados en sus expectativas de evaluación, además de impedidos a presentar una nueva solicitud de evaluación compensatoria en una misma asignatura.

Esta garantía creemos que se encuentra en íntima relación con el principio de seguridad jurídica consagrado en el mismo artículo 9.3 CE, pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y defender sus derechos, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas, mediante la difusión eficaz que de fe de su existencia y contenido, para el conocimiento, constancia y certeza de los interesados.

Llegados a este extremo, como Institución garante de los derechos de los ciudadanos, y hasta donde llegan nuestras facultades supervisoras en el presente expediente, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar a la Universidad de La Rioja la siguiente SUGERENCIA: Para que en aras a evitar que la situación denunciada por los autores de la queja pueda repetirse, se promuevan las medidas oportunas para que en el caso de que se establezcan nuevos criterios por parte del Tribunal de Evaluación por Compensación de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial, éstos no sólo se

ajusten a las previsiones establecidas en la Normativa de Evaluación por Compensación en vigor, debiendo asimismo darles la publicidad adecuada previamente, todo ello con el fin de garantizar la debida seguridad jurídica a los estudiantes, y evitar eventuales lesiones de sus derechos.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

En el informe del Rector se acepta la sugerencia, con el compromiso expresado de remitir a la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Industrial una instrucción en la que se recoja que en el caso de establecerse nuevos criterios por parte del Tribunal de Evaluación por Compensación, éstos se ajusten a la normativa en vigor, debiendo darles asimismo la publicidad adecuada previamente. Con ello dimos por finalizada la intervención de esta Institución y en consecuencia, al archivo del expediente, sin perjuicio de que surjan nuevos hechos que justifiquen su reapertura.

c) Seguimiento de la Defensoría.

La fase de seguimiento se dilata a este año ante la convocatoria de un nuevo Tribunal de Evaluación por Compensación.

Sugerencia nº 17/2009, de 31 de julio, dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño para que dentro de sus legítimas competencias, ejercite las potestades contractuales precisas para conminar a la empresa constructora y explotadora del aparcamiento "ACESUR", las necesarias reparaciones de los desperfectos advertidos por los usuarios de las plazas de garaje, y en el futuro no obvie sus facultades de policía como órgano contratante.

a) Contenido de la Resolución: expediente nº 2009/0171-O.

Con fecha 24 de abril de 2009 se decretó por esta Institución el inicio de un procedimiento de oficio dirigido al Ayuntamiento de Logroño para el estudio del paso a propiedad privada de las plazas de garaje del Parking ACESUR y en especial, sobre la reparación de las deficiencias y desperfectos presentados, con anterioridad a la tramitación del procedimiento de desafectación.

Dirigido al amparo del artículo 18 de nuestra Ley reguladora 6/2006, el correspondiente requerimiento de información, con fecha 7 de mayo de 2009 se recibe la documentación emitida por el Excmo. Ayuntamiento de Logroño. Información que es ampliada con fecha 15 de julio de 2009, previo el oportuno requerimiento por parte de esta Institución.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Se hizo eco esta Institución sobre la problemática que se plantea en relación con los concesionarios de las plazas de garaje del parking "ACESUR" de Logroño, para el pase de su situación a propietarios definitivos de las mismas. En especial, la controversia se suscita en orden a la reparación de todos los desperfectos y deficiencias que han aparecido en la edificación del mismo, con anterioridad a la tramitación del expediente de desafectación.

SEGUNDO. En varios rotativos locales durante el mes de abril, los afectados declaraban con contundencia que: "Hay muchísimos desperfectos y *la mayor parte son derivados de una mala construcción*, por eso los usuarios no queremos pasar a propiedad sin que se nos de una solución, porque tendríamos que hacernos cargo del coste de algo que no nos corresponde , denuncian miembros de la Comisión de Representantes del parking. Sin embargo, la concesionaria ya nos ha dicho que se hará cargo de algunas cosas, pero no de otras , añade".

TERCERO. En último lugar, y por los mismos medios periodísticos, tuvimos conocimiento de los planes municipales para desafectar varios aparcamientos subterráneos del Consistorio Logroñés, y proceder posteriormente a la transmisión de la propiedad de las plazas a los adjudicatarios, entre los que se encuentran los de la instalación "Acesur".

CUARTO. Una vez abierto este procedimiento de oficio, requerimos al Ayuntamiento de Logroño para que nos informara sobre las cuestiones que planteaba el asunto, lo que la Corporación logroñesa verificó mediante la remisión de un atento informe acompañado de amplia documentación, del que destacamos lo siguiente:

a) En primer lugar, respecto al paso a propiedad privada de las plazas de garaje: "La concesión administrativa de la construcción y explotación de un Estacionamiento Subterráneo para vehículos, destinados íntegramente a cesión temporal de uso para residentes en la PLA A ACESUR de la ciudad de Logroño, fue adjudicada definitivamente a la empresa "( )", con C.I.F.: ( ), acordada por el Excmo. Ayuntamiento de Logroño mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 30 de diciembre de 2004, por un plazo de 75 años, que fue formalizada en escritura pública de fecha 26 de abril de 2008, ante el Sr. Notario de Logroño D. ( ), nº ( ) de su protocolo.

   Mediante Acuerdo Plenario de fecha 18 de septiembre de 2002 se sentaron las bases genéricas para iniciar los trámites pertinentes para la transformación de las actuales concesiones administrativas de aparcamientos subterráneos para residentes por el de propiedad, previo Convenio con los concesionarios, extinción convenida de las actuales concesiones, cambio de la calificación jurídica del subsuelo, transformándolo en bienes patrimoniales y posterior transmisión al amparo del artículo 3.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Aunque este acuerdo Plenario no se refería en concreto a este aparcamiento, constituye el punto de partida de toda transmisión en propiedad de aparcamientos subterráneos.

   En la Cláusula 32ª.c) del Pliego de Condiciones regulador de la concesión administrativa, que fue aprobado por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 4 de agosto de 2004 se establece la posibilidad de efectuar dicho paso a propiedad a la empresa concesionaria.

   En consecuencia los pasos exigidos para el paso a propiedad del Estacionamiento Subterráneo de "Acesur" será el siguiente:

   - En primer lugar el Ayuntamiento de Logroño inició de oficio el procedimiento de desafectación inicial del subsuelo correspondiente al aparcamiento subte-

rráneo de la Plaza "Acesur", el cual se aprobó mediante Acuerdo Plenario de fecha 6 de marzo de 2008, publicado en el Boletín Oficial de La Rioja nº42, de fecha 27 de marzo de 2008.

- En segundo lugar se precisa la firma del Convenio de extinción de la concesión de explotación del aparcamiento subterráneo de "Acesur" y de enajenación del subsuelo, a suscribir entre el Ayuntamiento de Logroño y la mercantil concesionaria "( )".
- En tercer lugar y tras la firma del Convenio por la mercantil, el mismo deberá ser aprobado por el órgano competente del Ayuntamiento de Logroño, siendo este la Junta de Gobierno Local.
- Una vez aprobado el Convenio resultará preciso la aprobación por el Pleno de la desafectación definitiva del subsuelo correspondiente al aparcamiento subterráneo de la plaza "Acesur".
- Posteriormente se requiere a la mercantil para la formalización de la escritura pública de venta del aparcamiento.
- Una vez firmada la escritura pública la mercantil tiene la obligación de comunicar a los usuarios que se ha producido el paso a propiedad del aparcamiento, así como de preparar las oportunas transmisiones en propiedad a favor de los distintos usuarios".

b) En segundo lugar, respecto a las quejas relativas a deficiencias en el aparcamiento; "adjuntamos informe emitido por el Jefe de Sección de Infraestructura Viaria, en el que se ponen de manifiesto las deficiencias tanto constructivas, como de simple mantenimiento existentes en el aparcamiento. ( ) dicho informe fue remitido a los distintos interesados, propiciando en la primera semana de julio de 2009, dos reuniones con D. ( ) y varios acompañantes, en calidad de representantes de la asociación de "ACESUR", y por otro lado con los representantes de la mercantil "( )"., los cuales nos manifestaron su intención de reparar todas las deficiencias marcadas en el informe, antes del paso a propiedad.

Dicha manifestación de reparar las deficiencias ha sido comunicada a los usuarios, con el fin de que se reúnan con la mercantil concesionaria, a efectos de limar asperezas y facilitar el tránsito del Aparcamiento de concesión administrativa, a propiedad".

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Las actuaciones o quejas de oficio, son una potestad de la Defensora del Pueblo Riojano para poner en marcha los procedimientos de investigación contemplados en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, con los que se pretende la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos recogidos en el Texto Constitucional en concreto en su Título I, algunos de los cuales, en especial los de la Sección 1ª del Capítulo II gozan de mecanismos especiales de garantía, por tratarse de derechos fundamentales y de libertades públicas; sin necesidad de esperar a una queja concreta, individual o colectiva.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la Institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración Pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.
4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administra-

ción con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, es competencia la supervisión ejercida por la Defensora del Pueblo Riojano, a través de la incoación del presente procedimiento de oficio, que se dirige atentamente al Ayuntamiento de Logroño.

El derecho de los ciudadanos que puede verse afectado en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, es el derecho a la propiedad privada en los términos recogidos en el artículo 33 CE.

Sin dejar de citar los principios que han de inspirar la actuación de todos los poderes públicos en aras a la consecución de las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

SEGUNDA. Desde la perspectiva jurídica, debemos distinguir una doble relación. En primer lugar, la constituida entre el Ayuntamiento como propietario de los terrenos y promotor original y la empresa constructora, mediante la formulación de un contrato de concesión. En segundo lugar, además, subyace la relación jurídica entre la empresa y los adquirentes de las plazas, que entra en la esfera jurídico privada (pactos inter partes).

Esta segunda relación es propia del Derecho privado, ya que se constituye mediante la formalización de un contrato, relación regulada por el Libro IV del Código Civil, y demás disposiciones aplicables a la edificación, a través de la cual los adquirentes una vez suscrito el mismo, estarán legitimados como tales para exigir a la empresa constructora las responsabilidades que le correspondan ante el orden jurisdiccional civil. No obstante, en el presente caso dichos contratos aún no han sido formalizados, pues ni siquiera ha concluido el procedimiento de desafectación. Pues según la información remitida todavía está pendiente la preceptiva firma del Convenio de extinción de la concesión de explotación del aparcamiento subterráneo de "Acesur" y de enajenación del subsuelo, a suscribir entre el Ayuntamiento de Logroño y la mercantil concesionaria "( )".

Deslindadas así las dos relaciones jurídicas, una eminentemente pública con todas las prerrogativas demaniales y contractuales, y otra esencialmente privada, hemos de centrar el análisis de la actuación municipal en lo tocante al tema denunciado ya que la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, restringe nuestras facultades de intervención a la actividad de las Administraciones Públicas Riojana.

En primer lugar, respecto de las deficiencias y desperfectos de los aparcamientos subterráneos, y a la vista de la documentación remitida por el Ayuntamiento de Logroño, examinada a la luz de la legislación aplicable, esta Institución extrae una serie de conclusiones por los fundamentos que pasamos exponer a continuación:

La vigente Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, no contiene una definición precisa de la concesión administrativa, si bien se puede deducir de la lectura del artículo 86, en sus apartados 2º y 3º. Conforme a dicho precepto de la legislación estatal, — que goza del carácter parcialmente básica a tenor de los establecido en su DF 2ª Ley 33/2003—, la concesión es el título que habilita para efectuar un uso o aprovechamiento especial o privativo con instalaciones desmontables o bienes muebles por más de cuatro años, así como el uso privativo con obras o instalaciones fijas, cualquiera que sea su plazo. Esta misma definición se colige en la vigente normativa autonómica de La Rioja, constituida por la Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en su artículo 90.

De dicho título administrativo que habilita al uso privativo de un bien de dominio público, nace como ocurre en los supuestos sometidos a nuestra consideración, una relación jurídica contractual entre la Administración titular del dominio público y la empresa concesionaria, a la que se concede tal uso y explotación del bien demanial. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª de 6 de mayo de 1996 precisa que:

"La concesión demanial supone una relación bilateral, que comporta para el concesionario unos derechos administrativos que no pueden ser desconocidos por la libre decisión de la Administración concedente".

Es más, la STS de 5 de febrero de 1988 ya expresó que, "La concesión de bienes o servicios, como una de las modalidades típicas para la gestión de actividades públicas, ofrece un marcado, aún cuando no exclusivo, talante contractual ( ), tal negocio jurídico de naturaleza indudablemente administrativa, tiene por origen una oferta al público que formula la Administración y una simetría propuesta de los particulares, estructura bilateral, y además sinalagmática que una vez perfeccionada sustantiva y formalmente, crea un complejo entramado de derecho subjetivos y obligaciones recíprocas".

Otros pronunciamientos en la misma línea pueden verse en las Sentencias del TS de 6 de febrero de 1999, de 10 de mayo de 1994; y por su parte la doctrina consolidada del Consejo de Estado, en varios Dictámenes tales como 2578/1998, de 8 de octubre y 1507/1993, de 17 de febrero.

En definitiva entra la Administración local titular del dominio y las empresas concesionarias se entabla una relación jurídico-administrativa concesional, con un carácter marcadamente bilateral o sinalagmático; si bien en dicha bilateralidad, se manifiesta la situación

privilegiada y predominante de la Administración, dado que, o bien con carácter previo (artículo 91 LPAP: condiciones generales o particulares), o bien tras la iniciación del oportuno expediente, la Administración fija las denominadas "condiciones" o "pliegos de condiciones" (artículo 96.5 de la Ley 33/2003 y en el mismo sentido lo precisa el artículo 80 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio); esto es, las cláusulas que especifican o concretan las previsiones legales.

Por lo que respecta a la vida de los contratos, es menester precisar que en el BOE de 31 de octubre de 2007, se publicó una nueva norma, la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que entró en vigor a los seis meses de su publicación, derogando el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, sin embargo al presente contrato, dada la fecha de su celebración, le resulta de aplicación dicho Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, y desarrollado por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Aunque la gerencia del proceso de ejecución de la obra o de la prestación del servicio corresponde al contratista, bajo su propia responsabilidad, a la Administración se le reconoce la facultad para supervisar y dirigir la ejecución del contrato, impartiendo a tal fin instrucciones al contratista (que, naturalmente, serán de cumplimiento obligatorio para el mismo).

El poder de dirección no viene mencionado de manera expresa en el artículo 59 TRLCAP, pero sí se reconoce, sin embargo, en la regulación específica que de cada contrato hace la Ley.

El contrato se entenderá cumplido por el contratista cuando éste haya realizado de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de la Administración, la totalidad de su objeto. El contrato finaliza pues, cuando el contratista ha terminado de realizar la totalidad de las prestaciones previstas en el Contrato. Dicho cumplimiento ha de realizarse "a satisfacción de la Administración", exigiendo ésta que se realice a través de su constatación.

La constatación mediante un acto formal de reconocimiento, que el objeto del Contrato ha sido cumplido de acuerdo con las previsiones del pliego, y que las obras o instalaciones se encuentran en estado idóneo para su inmediata utilización. Dicho acto, que ha de realizarse dentro del mes siguiente a la fecha de entrega o realización del objeto del contrato, se denomina recepción, y en él, el representante de la Administración ha de manifestar, en su caso, la conformidad con lo realizado, artículo 110.2 LCAP, de todo lo cual se levantará acta.

En el caso de que lo realizado no se halle en estado de ser recibido "se hará constar así en el acta y el Director señalará los defectos observados y detallará las instrucciones precisas fijando un plazo para remediar aquéllos. Si transcurrido dicho plazo el contratista no lo hubiere efectuado, podrá concedérsele otro nuevo plazo improrrogable o declarar resuelto el contrato.

Con el levantamiento del acta de recepción se inicia el cómputo del plazo de garantía, que tendrá la duración que fije el contrato. Su finalidad es establecer un lapso de tiempo durante el que puedan hacerse patentes vicios o defectos. Si aparecieran tendrá derecho la Administración a reclamar al contratista la reposición de los que resulten inadecuados o la reparación de los mismos si fuese suficiente (artículo 191.1 LCAP).

Transcurrido el plazo de garantía sin que concurran incidencias ni objeciones por parte de la Administración quedará extinguida la responsabilidad del contratista, artículo 110.3 LCAP.

No obstante, en el contrato de obra si ésta se arruina con posterioridad a la expiración del plazo de garantía por vicios ocultos de la construcción, debido al incumplimiento del contrato por parte del contratista, responderá éste de los daños y perjuicios durante el término de 15 años a contar desde la recepción (artículo 148.1 LCAP).

En el presente caso cabe destacar la Cláusula 21ª del Pliego de Condiciones sobre Vigilancia e Inspección municipales;

1. "La Administración municipal vigilará e inspeccionará la ejecución de las obras en instalaciones.
2. A los efectos anteriores, y sin perjuicio de las prescripciones especiales contenidas en las condiciones siguientes: a) Será puesta en conocimiento del Administración municipal la composición del Equipo encargado de la dirección técnica. b) La sociedad presentará a la Administración municipal el correspondiente Proyecto de Seguridad y Salud. c) Se establecerá un programa de control por la Administración municipal, cuyo coste será imputable a la Sociedad concesionaria siempre que no supere el 1% del Presupuesto de ejecución por contrata de los Proyectos. d) La Administración municipal podrá dictar instrucciones de obligada observancia por la Sociedad concesionaria. e) Asimismo podrá designar Delegados o Inspectores con facultades de vigilancia, acceso a las obras y examen de la documentación relativa a materiales e instalaciones.
3. Si la Sociedad concesionaria contratase la ejecución de las obras con un tercero, hará constar en los contratos las potestades de inspección y vigilancia de la Administración municipal, establecidas en el presente Pliego.
4. *Si la obra o instalación, o parte de las mismas, no se ejecutase* de *conformidad con los Proyectos o en las debidas condiciones técnicas, la Administración uni-*

*cipal podrá ordenar su demolición o el levantamiento de la instalación y su nueva ejecución con cargo a la Sociedad concesionaria.*

Por su parte la cláusula 22ª "De la declaración de comprobación" dispone que;

1. "Una vez finalizadas las obras, la Sociedad concesionaria aportará a la Administración municipal: a) Certificación del Equipo técnico director, acreditativa de que las obras e instalaciones se han ejecutado de conformidad con los Proyectos, con la debida corrección y están en condiciones de puesta en servicio. b) Estado de dimensiones y características, expresivo de la definición detallada de las obras e instalaciones ejecutadas.
2. *Aportados los documentos anteriores, la Administración municipal, previos los informes técnicos pertinentes, formulará mediante acuerdo expreso declaración de comprobación.*
3. *La comprobación se referirá a la corrección técnica de las obras e instalaciones, en concordancia con los Proyectos y aptitud para la puesta en servicio*.
4. *Si se observasen insuficiencias o deficiencias se podrán en conocimiento de la Sociedad concesionaria para su subsanación en el plazo que al efecto se determine.*
5. *Si las insuficiencias o deficiencias fueren de escasa consideración, se podrá formular la declaración de comprobación a reserva de la subsanación.*

De esta guisa, y de conformidad con la normativa rectora de las concesiones, podemos afirmar que su configuración legal o normativa, o si se quiere, la predeterminación del contenido concesional que ha de recogerse necesariamente en el pliego, es en ocasiones tan minuciosa, tan acabada y tan exhaustiva, que el ámbito de decisión del concesionario, si bien, no puede decirse que desaparezca por completo, si cabe afirmar que es mínimo, lo que a su vez asegura, un mayor despliegue de los principios de igualdad y seguridad jurídica.

En concreto y acudiendo a la normativa autonómica relativa a la explotación de bienes demaniales, la Ley 11/2005, de 19 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, establece en el artículo 93 el contenido mínimo del condicionado que ha de reunir el contrato de concesión demanial, al cual, en este caso, se adhiere las ejecuciones de las obras necesarias y la explotación del mismo. El tenor literal de precepto mencionado, — que a su vez reproduce lo establecido en el artículo 93.5º y 92.7 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas—, establece cuanto sigue:

"El pliego que ha de regir la concesión, además de las cláusulas que se crean convenientes en cada caso, deberá incluir siempre las siguientes:

- Las previstas en el artículo 85 de la presente Ley.
- Objeto de la concesión y límite al que se extendiera.
- Obras e instalaciones a ejecutar por el concesionario.
- Deberes y derechos del concesionario.
- Obligación del concesionario de mantener en buen estado la porción del dominio público utilizado y las obras e instalaciones que construyera.
- Cuantía de la tasa que hubiera de satisfacer y criterios de actualización de su base de cálculo.
- En su caso, tarifas a abonar por los usuarios y procedimiento para su revisión.
- Reversión de las obras e instalaciones al terminar el plazo.
- Obligación del concesionario de abandonar y dejar libres y vacíos, a disposición de la Administración, los bienes objeto de concesión, una vez finalizada ésta, así como reconocimiento expreso de la facultad de la Administración de acordar y ejecutar por sí el lanzamiento.
- Sanciones por infracción de las obligaciones contraídas".

Del tenor literal del precepto se deduce una consecuencia jurídica que no es sino la plasmación de la potestad administrativa derivada de la titularidad demanial.

En consecuencia de todo lo anterior, resulta obvio que el Ayuntamiento de Logroño, cuenta con potestades suficientes para regular las condiciones a que debe someterse el concesionario de una parcela municipal, así como para exigir el efectivo cumplimiento de las mismas por vía forzosa. En primer término, ya que resulta de aplicación en cuanto a la preparación y adjudicación, el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, vigente en el momento de la contratación, los correspondientes Pliegos, y el Reglamento General de contratación. La Administración contratante ostenta las más amplias potestades en la ejecución del clausulado general y técnico del contrato, el cual debe realizarse con sujeción estricta a los términos del contrato y a plena satisfacción de la entidad contratante.

Como hemos apuntado antes, resulta manifiesta la preceptividad del Pliego de Condiciones para la contratación con la empresa, el cual goza del carácter de "lex contractus" entre las partes, y en especial, desde el momento de la adjudicación del contrato, entre la mercantil y la Administración contratante, titular de la parcela municipal destinada a la construcción y explotación del aparcamiento a cuyo contenido ha de ajustarse la actuación de la mercantil.

Si bien es cierto que el informe emitido por el técnico municipal pone de manifestó que se mezclan problemas constructivos propios del estacionamiento con otros del uso cotidiano, de mantenimiento interno y de limpieza exterior de la plaza, no podemos obviar que la cláusula 28ª Conservación del estacionamiento preceptúa lo siguiente;

1. *"La Sociedad concesionaria queda obligada a conservar el Estacionamiento subterráneo, sus elementos e instalaciones en plenas condiciones de seguridad, salubridad, ornato, tranquilidad y ambientación, realizando las obras o actuaciones necesarias de reforma, reparación, conservación o entretenimiento.*
2. *La Administración municipal podrá ordenar de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de obras o actuaciones para conservar o restablecer las condiciones apuntadas".*

La justificación de los poderes de dirección, inspección y control radica en el hecho evidente de que la Administración no puede legalmente desentenderse de la marcha de las actividades que son de su competencia. La competencia es irrenunciable y tiene que ser forzosamente ejercida por los órganos que la tienen atribuida como propia, el contrato no implica una renuncia a esa competencia, sino sólo una colaboración privada a su cumplimiento.

Este poder de dirección y control se traduce en instrucciones, órdenes y sanciones. A la Administración contratante interesa, ante todo, el fin último del contrato, la correcta ejecución y explotación de la obra más que la percepción de una indemnización por las deficiencias o demoras en la ejecución que nada resuelve en orden a la satisfacción de interés general.

De ahí que la Ley no se conforme con reconocer a la Administración la facultad de resolver el contrato cuando el contratista incumpla sus obligaciones y trate, antes de nada, de asegurar que ese incumplimiento no se produzca, autorizándola para poner en juego con este fin sus poderes de coerción y para imponer sanciones que muevan al contratista a evitar la situación de incumplimiento.

La posible existencia de estas deficiencias, es una realidad conocida por el Ayuntamiento, tal y como consta en el informe emitido por el Jefe de Sección de Infraestructura Viaria.

La inquietud vecinal queda plasmada ya en prensa, a mediados de abril del presente, por lo que la posible existencia de estas deficiencias, es una realidad conocida por el Ayuntamiento, sin que se gire visita de inspección por los técnicos municipales hasta finales del mes de mayo.

TERCERA. En segundo lugar, analizada la información remitida por el Ayuntamiento de Logroño, respecto del paso a propiedad de las plazas de aparcamiento, se extraen las siguientes conclusiones:

Los bienes de dominio público son aquellos que, siendo de titularidad pública, se encuentran afectos al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales.

El artículo 6 de la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, impone como principios para la gestión y administración de dichos bienes demaniales a la Administración, entre otros:

- Inalienabilidad, consagrada constitucionalmente, artículo 132.
- Aplicación efectiva al uso general o al servicio público, sin más excepciones que las derivadas de razones de interés público.
- Dedicación preferente al uso común frente a su uso privativo.

Por ende la desafectación debe ser excepcional y motivada, pues consiste en que dicho bien pierda la condición de demanial, adquiriendo la de patrimonial, por dejar de destinarse al uso general o al servicio público. No en vano, el artículo 79 de la Ley 33/2003, preceptúa como regla general que la desafectación se realice de forma expresa.

Así mismo para la desafectación de bienes sobre los que exista concesión, deberá acompañarse de la oportuna Memoria justificativa de la conveniencia o necesidad de la supresión del dominio público del bien, artículo 8 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. Una vez desafectados la regulación de la enajenación de bienes patrimoniales de las entidades locales, se completa además de con la citada normativa, con lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Administración Local.

Tratándose de terrenos inedificables en superficie, es posible enajenar el derecho a construir en el subsuelo, de tal forma que el propietario de los mismos sea, de forma indefinida y separada distinto del propietario del suelo.

En el subsuelo de los terrenos demaniales, es posible realizar edificios de garaje, lo que implica la compatibilización del uso público del suelo con el destino privativo de edificaciones existentes en el subsuelo. Tal dualidad de destinos no necesita siquiera alterar el planeamiento, siempre y cuando la compatibilidad exista realmente y no se modifiquen las condiciones de uso de la superficie.

En efecto, se ha visto que urbanísticamente el suelo público y el subsuelo privado es compatible, pero la realidad es que jurídicamente el suelo de viales y espacios públicos se encuentra unido, sin solución de continuidad, al subsuelo, y éste tiene la misma natu-

raleza que aquél; luego hay que crear el subsuelo patrimonial, hay que separarlo del suelo de dominio público; para ello se cuenta con los expedientes de desafectación que permiten la creación, bajo un suelo de dominio público, un subsuelo de naturaleza patrimonial y de propiedad municipal, destinado a construir aparcamientos subterráneos que serán vendidos en régimen de propiedad horizontal.

Sólo cuando en el subsuelo se han localizado determinados aprovechamientos (garajes) surge como entidad jurídica diferenciada la finca, material y registral, que, eventualmente, permitirá construir, en régimen de propiedad horizontal, un complejo inmobiliario. El subsuelo no es, pues, un bien, en sentido jurídico— civil, un objeto, una cosa. Es un mero espacio, sobre el que se ejercitan las competencias de diferentes Administraciones públicas.

Una vez finalizado el expediente de desafectación, el Ayuntamiento se encuentra en posición para construir el aparcamiento, y tras la obra nueva y división horizontal vender las plazas resultantes a los adjudicatarios, o, como es el caso de Logroño, enajenar el suelo desafectado al ente instrumental al cual el Ayuntamiento había adjudicado la concesión demanial.

En este sentido, el artículo 3.4 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales dispone al respecto que; "Tendrán también la consideración de ingresos de derecho privado el importe obtenido en la enajenación de bienes integrantes del patrimonio de las entidades locales como consecuencia de su desafectación como bienes de dominio público y posterior venta, aunque hasta entonces estuvieran sujetos a concesión administrativa. En tales caso, salvo que la legislación de desarrollo de las comunidades autónomas prevea otra cosa, quien fuera el último concesionario antes de la desafectación tendrá derecho preferente de adquisición directa de los bienes sin necesidad de subasta pública".

Si bien, dicha posibilidad, no implica derecho alguno para los usuarios de las plazas de aparcamiento, los cuales no ostentan otros derechos que los previstos con carácter general por la normativa de contratos para el tipo de contrato de que se trata, y lo previsto en el Pliego o en su caso en el contrato que se haya suscrito con el concesionario.

En este sentido véase la Cláusula 32ª sobre "Determinaciones de uso";

"El aparcamiento en régimen de cesión temporal se convendrá directamente entre la Sociedad concesionaria y el usuario, respetándose en todo caso las siguientes determinaciones:

a) El plazo de cesión no podrán sobrepasar el del vencimiento de la concesión, ni ser inferior a un año.
b) El precio de cesión ( )

c) A solicitud de la sociedad concesionaria o de oficio por esta Administración Municipal, de conformidad con los requisitos y condiciones establecidos en el Acuerdo Pleno de 18 de septiembre de 2002 sobre Inicio de actuaciones para la transmisión de aparcamientos subterráneos para residentes, *podrán iniciarse* los trámites necesarios para que el concesionario ceda en propiedad las plazas a los adjudicatarios del derecho de uso, previo abono a esa Administración Municipal de la cantidad de 600 euros por plazas, IVA no incluido y actualizable anualmente con el IPC General Nacional, en concepto de contraprestación por la enajenación del subsuelo desafectado. Acordada la cesión será de obligada aceptación tanto para el concesionario como para los usuarios".

A mayor abundamiento, respecto de la utilización del estacionamiento, el punto 3 de la Cláusula 26ª dispone que; "Las relaciones entre la Sociedad concesionaria y el público usuario no afectarán a la Administración municipal".

El Ayuntamiento como titular del subsuelo ha de centrarse en el ejercicio de las potestades inherentes a la protección del bien demanial, y en su caso, a la aprobación del Reglamento del Régimen Interior, mientras que las personas físicas residentes con derecho a plaza adquieren el uso de aquélla por el tiempo de la concesión a través de un contrato privado llamado de "cesión de uso" que vincula a los residentes con la empresa concesionaria, pero no con el Ayuntamiento; y según su criterio, cualquier cuestión litigiosa que surja o pueda surgir en torno a la calificación de las cláusulas o condiciona de los contratos ha de ser interpretada dentro del ámbito de una relación jurídica privada (artículos 1254 y siguientes del Código Civil), y el examen de su carácter excesivo o desproporcionado o en su caso, el análisis de una causa que afecte a la validez de los contratos, ha de ser decretada por la Jurisdicción Civil (arts. 9.2 y 22 de la LOPJ), sin que ostente potestades de intervención sobre esta materia, la Administración municipal.

En definitiva si bien el paso de propiedad previa desafectación se está realizando por parte del Ayuntamiento de manera correcta y de conformidad con la normativa vigente aplicable, en ningún caso genera expectativa de derecho exigible para los usuarios actuales de la concesión, tratándose de una prerrogativa administrativa.

CUARTA. Así las cosas y admitiendo positivamente la actitud del Ayuntamiento dirigiéndose al concesionario para que repare los desperfectos existentes (desconchado de suelos y recibido de sumideros, goteras en paredes y techos, hueco de la escalera, sellado de la impermeabilización, etc ), esta Institución entiende que la especial posición que ocupa la Administración Local, le obliga a iniciar una actividad más intensa en la protec-

ción de los derechos de los adquirentes, comprobando por sí misma, en lugar de a raíz de las denuncias presentadas, la existencia o no de deficiencias, y , como Administración contratante, haciendo uso de las potestades que le confiere la legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas aplicable, y el resto del Ordenamiento Jurídico, para ordenar a la empresa constructora la realización de cuantas medidas correctoras sean precisas.

Por todo ello, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora del Defensor del Pueblo Riojano emitimos la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño para que dentro del ejercicio de sus legítimas competencias, ejercite las potestades contractuales precisas para conminar a la empresa constructora y explotadora del aparcamiento "ACESUR" las necesarias reparaciones de los desperfectos advertidos por los usuarios de las plazas de garaje, y en el futuro no obvie sus facultades de policía como órgano contratante.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Con fecha de 14 de agosto de 2009 tiene entrada el Informe del Ayuntamiento de Logroño que dice: "Vista la Sugerencia emitida, se procede a su aceptación por parte del Ayuntamiento de Logroño, y en consecuencia recibido oficio por la mercantil ( ), se procederá antes del paso a propiedad del aparcamiento, a realizar una nueva inspección que acredite la subsanación de las deficiencias observadas, en el ejercicio de la potestades de policía ejercidas por el Ayuntamiento de Logroño. Asimismo y en el supuesto de que se retrasase el pago a propiedad del estacionamiento Subterráneo, se intimará nuevamente al concesionario para la subsanación de las mismas".

c) Seguimiento de la Defensoría.

Se da enteramente cumplida la Sugerencia y así se hace constar en el presente Informe Anual.

SUGERENCIA nº 18/2009, de 6 de agosto de 2009, dirigida la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, para que, procurando la mejora del principio de seguridad jurídica, introduzca sistemas de control de la veracidad de la información ofrecida por los portales institucionales de Internet a su cargo, y, en cualquier caso, introduzca avisos claros y destacados sobre el carácter meramente orientativo de ese tipo de información.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0029-C.

Examinada la queja interpuesta con fecha 27 de enero de 2009, y analizado el informe emitido por las Consejerías de Educación, Cultura Deporte y Administraciones Públicas y Política Local, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 27 de enero de 2009, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por Don ( ), en su condición de responsable de la Oficina de información del Camino de Santiago, y en la que el interesado vino a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

Según el relato de la titular de la queja, el día 13 de mayo de 2008 interpuso ante el Servicio de Atención al Ciudadano del Gobierno de La Rioja, dos solicitudes de Subvenciones convocadas en el seno de Promoción Cultural de la Dirección General de Cultura de La Rioja. Asimismo, indica que realizó trámite el día 13 de mayo, porque la página web del Gobierno de La Rioja, informaba que éste era el día final para la presentación de las solicitudes.

Posteriormente, con gran sorpresa recibió el acuerdo de inadmisión de las dos solicitudes, fundamentada en que habían sido presentadas extemporáneamente, ya que el plazo finalizaba el día 12.

Después de muchos intentos, telefónicos y electrónicos, por conocer la razón de esta circunstancia, la interesada recibió un correo electrónico del Servicio de Promoción Cultural que le informaba del cómputo del plazo para presentar la solicitud. Al parecer, y dado que la convocatoria había sido publicada el día 13 de abril, el plazo concluía el día

12 de mayo, de acuerdo con las normas generales sobre cómputo de los plazos administrativos. Ello con independencia de la información aparecida en la página web, de la que el servicio no se responsabilizaba.

Así las cosas, la promotora de la queja estima que ha realizado los trámites administrativos de acuerdo con una información publicada por un medio oficial del Gobierno de La Rioja, en el que puso su confianza como administrada.

SEGUNDO. Admitida la queja, nos dirigimos a las Consejerías implicadas en el asunto: Educación, Cultura y Deporte, como unidad gestora del procedimiento administrativo; y Administraciones Públicas y Política Local, en su condición de responsable de la gestión del portal de información del Gobierno "larioja.org" .

La primera respuesta llegó de la Consejería de Educación, cuyo informe integra el siguiente tenor literal:

"La información que aparece en la página web del Gobierno de La Rioja, se administra por la Consejería de Administraciones Públicas que, una vez publicadas las órdenes de convocatoria, confecciona la información. No obstante ello, según me comunica el mismo Servicio de atención al ciudadano, normalmente suele ratificarse con el servicio encargado de la gestión la información elaborada y especialmente la relativa a la finalización de los plazos de presentación de solicitudes.

Es posible que en este caso ocurriera también así y que se incurriera en un error al computar un plazo de un mes de fecha a fecha.

Ahora bien, sin ignorar el derecho de la reclamante a la formalización de cuantas actuaciones estime convenientes a su derecho y reconocer el principio de la legítima confianza del administrado en el actuar de la Administración, debe, igualmente, recordarse que la información ofrecida no es jurídicamente vinculante, y que, tratándose en este supuesto de subvenciones otorgadas mediante procedimientos de concurrencia competitiva, esta Administración no pude aplicar un criterio extensivo en la interpretación que acaso perjudicara los derechos e intereses legítimos de terceros concurrentes".

TERCERO. Por su parte, también nos dirigimos a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, como departamento responsable de la atención al ciudadano, así de la gestión, publicación oficial y publicidad informativa del Gobierno de La Rioja.

En su informe, remitido a nuestra Oficina el día 25 de junio de 2009, la Consejería hace constar las siguientes consideraciones, sobre cada uno de los aspectos en los centramos nuestra consulta:

1. Sobre los procesos de gestión de la información publicada en la web del Gobierno de La Rioja, órganos responsables para la recepción de la publicación de la información y el procedimiento para la gestión de la misma:

En cuanto a larioja.org el proceso depende de los contenidos: la mayoría de los contenidos son editados por las propias Consejerías a través de la herramienta corporativa de gestión de contenidos u otro tipo de aplicaciones específicas que permiten la edición web.

Existen, sin embargo otros de carácter horizontal que son gestionados por órganos que tienen este carácter, es el caso de los integrados en la Oficina virtual donde se recopila entre otras cosas, la información de las ayudas y subvenciones que son gestionados por el Servicio de Atención al Ciudadano partiendo de la información facilitada por los órganos gestores; el catálogo de publicaciones, la normativa autonómica o el perfil del contratante. En estos casos hay aplicaciones específicas diferentes del gestor de contenidos a través de las cuales se incorpora esta información a la página web que no hacen los órganos gestores directamente porque afectan en general a todo el Gobierno.

En cuanto a la información de trámites y procedimientos contenida en la Oficina virtual, es práctica habitual desde que se publicó el nuevo portal que a ésta información se pueda acceder desde cualquier área temática no solo desde la Oficina virtual y por otra parte, el Servicio de Atención al Ciudadano trabaja para que la información de trámites la introduzcan los propios usuarios algo que hacen por ejemplo desde la Consejería de Turismo, Medio ambiente y Política Territorial.

*rgano responsable para la recepción y publicación de la información.*

Esta cuestión está contemplada expresamente en el artículo 9 del Decreto 57/2006, de 27 de octubre por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad Autónoma de La Rioja en virtud del cual: Corresponde a cada Consejería la responsabilidad de mantener actualizada la información de su competencia y su remisión a las unidades de atención al ciudadano para su difusión a través de los canales oportunos.

El Servicio de Atención al Ciudadano, por lo tanto, se limita a poner a disposición de las Consejerías instrumentos para publicar su información ( concretamente el gestor de contenidos y aplicación que gestiona los trámites y procedimientos denominada Sistema de Atención al Ciudadano ), formar a su personal en la medida que sea necesario, prestar su asesoramiento y sólo cuando el órgano gestor no cuenta con medios necesarios introducir la información con su supervisión entendiendo que la falta de actuación del órgano gestor no debe perjudicar el derecho a la información de los ciudadanos.

Cuando es el Servicio de Atención al Ciudadano quien introduce la información, éste requiere al órgano responsable para que la valide e introduzca las correcciones necesarias.

Estas validaciones se hacen de manera informal por vía telefónica o por correo electrónico, no guardando constancia de esta validación en el citado Servicio por razones de confianza que debe existir entre órganos administrativos y en base al citado artículo 9, que obliga al órgano gestor a estar al tanto de la información que se publica en la web y que afecta a sus competencias.

Desde hace un mes, al recibir por parte de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, información sobre esta queja, esta Consejería empezó a guardar los vistos buenos de las Consejerías recibidos por correo electrónico.

2. Sistemas de control o auditoría sobre la información suministrada por los portales del Gobierno de La Rioja.

Este Servicio sólo puede manifestarse en lo que afecta a larioja.org.

En este momento no hay ningún sistema formal de auditoria establecido, a parte del que acabamos de citar: Desde hace un mes, al recibir por parte de la Consejería de Cultura información sobre esta queja, esta Consejería empezó a guardar los vistos buenos de las Consejerías recibidos por correo electrónico.

Trabajamos para no ser intermediarios de información, sino que cada unidad del gobierno sea la responsable de introducir y mantener su información. Agradecemos que nos haya hecho llegar su queja ya que nos ha permitido crear ese sistema de respaldo de las confirmaciones recibidas. Y lamentamos el posible perjuicio causado al ciudadano, que tampoco podemos dilucidar si fue por responsabilidad del Servicio de Atención al Ciudadano o de la unidad gestora, Servicio de promoción cultural.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones concretas que plantea la queja, resulta conveniente realizar una reflexión preliminar sobre las competencias de la Defensora del Pueblo para supervisar la concreta actuación administrativa presentada por la titular de la queja.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, completado con el desarrollo ejercido por el artículo 1 de a la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, concede competencias a esta para la supervisión de las Administraciones Públicas Riojanas en defensa y protección de los derechos y libertades integrados en el Título Primero de la Constitución Española.

Concretamente, la interesada en este procedimiento de queja participó en un procedimiento de otorgamiento de ayudas públicas a la promoción cultural, lo que sitúa la acti-

vidad administrativa en el entorno del derecho de acceso a la cultura, reconocido por el artículo 44 de la Constitución Española, a cuyo tenor, "los poderes públicos promoverán la ciencia y el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho".

Así las cosas, y dado que el precepto constitucional citado integra el Título Primero de la Constitución Española, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. Del mismo modo, con carácter previo a la emisión de los fundamentos jurídicos que soportan esta Sugerencia, conviene precisar que su contenido no puede modificar la situación jurídica anterior a la presentación de la queja. Esto es, que no existe posibilidad de revisar la concesión de las ayudas, toda vez que nos encontramos ante un procedimiento administrativo ya finalizado conforme a la legislación aplicable.

En este apartado, debemos dar por buenas las alegaciones de las Administraciones implicadas en cuanto a las consecuencias del error producido en la información publicada por el Gobierno de La Rioja. En primer lugar, es cierto que esta información no tiene carácter vinculante, sino meramente orientativo. En realidad, únicamente las publicaciones oficiales, hechas por el Boletín Oficial de La Rioja tienen plena eficacia como portadoras de las declaraciones hechas en ellas. Así lo dispone el artículo 4 del Decreto 47/2008, de 11 de julio, por el que se regula el Boletín Oficial de La Rioja:

"Los textos que se publiquen en el Boletín Oficial de La Rioja, tendrán la consideración de oficiales y gozarán de plena validez jurídica. Todos los documentos publicados en soporte electrónico tienen garantizada la autenticidad y la integridad de los contenidos, habiendo sido firmados, verificados y autentificados individualmente mediante la firma electrónica correspondiente. La Consejería competente de la edición del Boletín Oficial de La Rioja, es la responsable de garantizar la autenticidad y la integridad de todos los documentos publicados en la edición electrónica".

Por el contrario, la información vertida en los portales del Gobierno, y en cualquier otro medio, como los diarios periodísticos, la radio o la televisión, tienen una naturaleza de corte publicitario, por lo que la información que suministran siempre ha de ser contrastada y verificada por el receptor. El carácter no efectivo de la información viene claramente definido en el seno de la Comunidad Autónoma de La Rioja por el Decreto 57/2006, de 27 de octubre, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad Autónoma de La Rioja. En primer lugar, el artículo 10 subraya tajantemente este carácter:

"La información administrativa tiene carácter orientativo y no originará derechos ni expectativa de derecho. La información administrativa en ningún caso puede suponer una interpretación normativa en el sentido previsto en el apartado 10 del artículo 37 de

la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La información facilitada no podrá invocarse a efectos de interrupción o suspensión de plazos, caducidad o prescripción, ni servirá de instrumento formal de notificación en el expediente".

Y, además, el artículo 11, aclara todavía más el panorama con relación a la publicidad de contenido electrónico: "La información administrativa ofrecida a través del canal www.larioja.org no sustituye a la publicidad legal de las leyes, disposiciones normativas y actos que deban ser objeto de publicación en el Boletín Oficial de La Rioja, cuya edición, por el medio que reglamentariamente se determine, es el único instrumento que da fe de su autenticidad y contenido".

Asimismo, y en el seno de la legislación aplicable a las ayudas públicas, también debemos acoger los argumentos de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte con relación a la terminación del plazo para la presentación de la solicitud. Efectivamente, la existencia de un plazo muy concreto y definido en este tipo de subvenciones tiene la finalidad de igualar las condiciones de la petición por cada uno de los solicitantes, de tal suerte que su modificación para uno de ellos, por mucho que la causa del error sea imputable a la Administración convocante, podría perjudicar el derecho de los demás.

TERCERA. Todo lo anterior no obsta para que, efectivamente, exista una cierta responsabilidad del Gobierno de La Rioja en cuanto a que la información suministrada indujo a error a la interesada, de tal suerte que le impidió participar en el procedimiento de concurrencia competitiva. Verdaderamente, debemos partir del hecho indubitado de que la actividad de las Administraciones públicas también está sujeta al error, sobre todo teniendo en cuenta la enorme cantidad de datos que presentan cotidianamente los portales corporativos adscritos a la Comunidad Autónoma de La Rioja. En cualquier caso, lo cierto es que la existencia de procesos internos de gestión debe contar, inevitablemente con los suficientes mecanismos de control que permitan detectar y solventar los eventuales desajustes que, como indicamos, son inevitables.

De igual modo, resultan plenamente aceptables las consideraciones de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre la incidencia de los principios de buena fe y confianza legítima (artículo 3 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, y 3 de la Ley 4/2005, de funcionamiento y régimen jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja), a los que unimos el principio de eficacia del artículo 103 de la Constitución Española, en el problema planteado, en cuanto que la información del portal electrónico traslada a los ciudadanos una sensación de confianza que se ve frustrada en la constatación del error. En todo caso,

esta situación obliga al Servicio de Atención al Ciudadano a la implantación de cuantas medidas de seguridad sean precisas en sus procesos de gestión de la información institucional se consideren precisas para la detección y desaparición de los errores sucedidos.

En este sentido valoramos muy positivamente el hecho de que, desde la recepción de esta queja, el Servicio de Atención al Ciudadano haya decidido proceder a salvar una copia de los vistos buenos de las Consejerías al respecto.

Asimismo, y desde el punto de vista jurídico que maneja esta Institución, las cuestiones relacionadas con la efectividad de la información publicada, ha de quedar absolutamente clara, en aras a la salvaguarda del principio de seguridad jurídica, impuesta a la Administración Pública por el artículo 9 de la Constitución Española, y cuya observancia es el único elemento que puede garantizar a los ciudadanos conocer la calidad de la información que manejan. Desde esta Institución consideramos como muy conveniente que las menciones que realizan los artículos 10 y 11 del Decreto 57/2006, de 27 de octubre, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad Autónoma de La Rioja, aparezcan de modo bien visible y destacado en todas las páginas que ofrezcan datos sobre trámites, plazos, procedimientos o cualquier otra actividad a realizar por los administrados, como medio para salvaguardar los posibles errores, y que facilite a los ciudadanos el cumplimiento de sus obligaciones de verificación y tramitación administrativa.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, para que, procurando la mejora del principio de seguridad jurídica, introduzca sistemas de control de la veracidad de la información ofrecida por los portales institucionales de Internet a su cargo, y, en cualquier caso, introduzca avisos claros y destacados sobre el carácter meramente orientativo de ese tipo de información.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

En la respuesta de la Consejería se comunican las medidas que desde esa Administración se han adoptado de cara a dar cumplimiento a las cuestiones planteadas en la Sugerencia, concretadas en la colocación de un enlace al aviso legal del portal en el apartado "Trámites", conteniendo información acerca de la naturaleza de la información que se publica en dicho portal, de acuerdo con el Decreto 57/2006, de 27 de octubre, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad Autónoma de La Rioja, y donde podemos leer textualmente el artículo 10 del referido Decreto, relativo al carácter orientativo de la información suministrada. Además, se señala tam-

bién que se ha dado la máxima difusión a nuestra Resolución entre los responsables de introducir información en el portal larioja.org.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Se entiende plenamente cumplido el contenido de la Sugerencia.

SUGERENCIA nº 19/2009, de 2 de septiembre, dirigida a la Consejería de Salud, en el sentido de que, en relación con el caso planteado en la queja, proceda a cursar las instrucciones oportunas en orden a decretar la instrucción del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a instancia de parte, en el que se valoren la concurrencia o no, de los presupuestos necesarios para reconocer o denegar la existencia de la acción de responsabilidad, conforme al artículo 106.2 de la Constitución Española.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0289-S.

Examinada la queja formalizada el 31 de julio del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 31 de julio de 2009, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por don ( ), y en la que el interesado viene a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades, ante una situación considerada a su juicio de mala praxis en la actuación médica dispensada a su madre en el servicio sanitario gestionado por la Fundación Hospital de Calahorra.

SEGUNDO. Su queja como hemos apuntado guardaba relación al proceso asistencial dado a su familiar, su madre ( ), durante su hospitalización desde los días ( ) , por lo que consideraba un caso de mala praxis médica y negligencia en la gestión de la prestación sanitaria ofrecida a la paciente.

TERCERO. El interesado relataba un episodio que sin duda la Fundación Hospital de Calahorra (FHC) conoce perfectamente, iniciado con el ingreso de la paciente, el día ( ), cuando le fueron diagnosticadas, según el titular de la queja nos informó, ( ).

Asimismo nos expresó el autor de la queja que, la primera impresión del facultativo fue la necesidad de practicar una intervención quirúrgica que, según el texto literal de la queja, el propio profesional no podía realizar debido a lo avanzado de la guardia que estaba desarrollando, y su estado de cansancio físico.

Así las cosas, no es hasta el día siguiente, con otro facultativo, cuando se produce la intervención. Tras la misma, que duró alrededor de 14 horas, el cirujano les informó del más que previsible fallecimiento inmediato de la paciente.

Por último, el titular de la queja consideraba que, además de la deficiente asistencia desde el ingreso hasta la intervención, la mala praxis se extendió hasta el momento mismo del deceso, ya que los terribles dolores de la paciente nunca fueron tratados ni evitados.

CUARTO. Por todas estas razones considera el Sr. ( ) que ha sido vulnerado el derecho a la asistencia médica y, además de dirigirse a esta Institución, ha presentado varias reclamaciones en las propias dependencias de la Fundación y en el Defensor del Usuario del sistema público de salud, órgano adscrito a la Consejería de Salud del Gobierno de La Rioja.

QUINTO. Ante la descripción de los hechos narrados por el autor de la queja aquejado por la pérdida de un ser querido, su madre, la Institución de la Defensoría del Pueblo Riojano acordó la admisión a trámite de la queja con fecha de 4 de agosto de 2009 y el requerimiento inmediato de información al Gerente de la FHC.

SEXTO. Los términos en los que se solicitaba información a dicha Gerencia, además de su comunicación inmediata a la Consejería de Salud fueron los siguientes:

Informe médico sobre la asistencia sanitaria prestada a la paciente ( ), con opinión sobre los hechos remarcados en la queja, sobre todo los relacionados con la praxis médica y el tratamiento dispensado hasta el momento del fallecimiento.

Opinión jurídica de la Fundación sobre la asistencia prestada y la responsabilidad reclamada por el titular de la queja.

SÉPTIMO. A dicho requerimiento de información cursado al amparo del artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano se dio respuesta por vía de informe suscrito por el Gerente de la FHC con fecha de 28 de agosto del presente.

Vistos los argumentos expuestos por cada una de las partes en conflicto y la normativa de pertinente aplicación, la Defensoría del Pueblo Riojano emite la siguiente Resolución con base en las siguientes,

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa denunciada por el autor de la queja.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la Institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los *derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución*, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.
4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, es competencia la supervisión ejercida por la Defensora del Pueblo Riojano, pues la actuación sani-

taria desplegada sobre la paciente, madre del autor de la queja, afecta a uno de los derechos consagrados constitucionalmente, el derecho a la protección de la salud.

Este derecho a la protección a la salud, a la atención primaria y a la especializada, como principio rector de la política social y económica, contemplado dentro del Capítulo III del Título I de la CE, en concreto, en el artículo 43, y en normas de rango legal, como el artículo 1.2 de la Ley 14/1986, de 25 de abril (desarrollado por los artículos 3 a 17) y en el artículo 14 y concordantes de la Ley riojana 2/2002, de 17 de abril, de Salud; legitiman la intervención de esta Defensoría en los términos que centraremos a continuación.

SEGUNDA. Son dos las versiones que se muestran totalmente contradictorias en torno a los hechos ocurridos, de un lado el titular de la queja expone con detenimiento una serie de inquietudes y de interrogantes de los que no ha recibido respuesta por parte de los servicios gestionados por la FHC y por otro, nos hallamos con un informe de la referida Fundación que entra en franca contradicción con la posición de la familia.

Los derechos de la paciente a juicio del suscriptor de la queja, no fueron debidamente garantizados por la atención prestada por la FHC ni en la detección o diagnóstico de la dolencia, ni en la prontitud de la intervención quirúrgica, ni en la medicación administrada tras el operatorio, lo cual, a juicio de la familia generó en la paciente daños y sufrimientos innecesarios.

Sin embargo, el informe médico registrado en esta Defensoría el 28 de agosto de 2009 al que se adjuntan las notas de asistencia médica desde que la Sra.( ) ingresó en la madrugada del día ( ) hasta su fatal desenlace el día ( ) del mismo mes y año, nos adelantan que toda la atención prestada fue adecuada a la lex artis ad hoc y que no ha existido ningún género de mala praxis por parte de los facultativos adscritos a la FHC.

Ante tal contradicción de posiciones y dado que nos hallamos ante criterios técnicos, la Defensoría no puede erigirse en un árbitro en cuestión, pues carece de informes y de valoraciones técnicas para enjuiciar la existencia o no de una mala praxis, y dado que como se indica en la queja se han iniciado acciones será en el procedimiento administrativo o en un futuro contencioso, donde las dos partes en conflicto han de aportar las pruebas en las que fundamenten sus pretensiones.

Aún con todas, la única vía que ostenta la familia es la depuración de las eventuales responsabilidades por medio de un expediente contradictorio de responsabilidad patrimonial, al cual según se adjunta un documento parece ser que ya han acudido. Y ello porque obra como documento nº 5 de la queja, un oficio del Servicio de Atención al Paciente de la FHC en el que se informa que ha sido registrada la reclamación ante la Dirección Gerencia del Centro.

Nuestro Ordenamiento Jurídico (art. 106.2 de la Constitución y 139.1 y 141.1 Ley 30/1992, RJAP— PAC) reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, entendido como cualquier hecho o actuación enmarcada dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, siendo necesario para declarar tal responsabilidad que la parte reclamante acredite la efectividad de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, que no esté jurídicamente obligado a soportar el administrado y debiendo existir una relación de causa a efecto directa e inmediata, además de suficiente, entre la actuación (acción u omisión) administrativa y el resultado dañoso para que la responsabilidad de éste resulte imputable a la Administración, así, como, finalmente que ejercite su derecho a reclamar en el plazo legal de un año, contado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Se trata de un sistema de responsabilidad objetiva y no culpabilístico que, sin embargo no constituye una suerte de "seguro a todo riesgo" para los particulares que, de cualquier modo, se vean afectados por la actuación administrativa. En efecto, el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva no convierte a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad tan heterogénea de las Administraciones Públicas.

Aunque, como queda señalado, el sistema de responsabilidad patrimonial es general, hemos de recordar que la asistencia sanitaria, es uno de los servicios más estrechamente vinculados a la producción de riesgos y daños, consecuencia de las limitaciones científico-técnicas que tiene la Medicina; de la condición perecedera del ser humano (por eso la acción de los poderes públicos solo alcanza a proteger la salud y el derecho de asistencia sanitaria es, por encima de todo una prestación de medios, no de resultados) y de la extensión del sistema sanitario público cuyas prestaciones, obviamente, guardan proporción a los recursos limitados asignados por los poderes públicos.

De ahí que la Jurisprudencia contencioso administrativa existente y la doctrina del máximo órgano consultivo de La Rioja, nos referimos al Consejo Consultivo, hayan afirmado que la *obligación prestacional sanitaria, sea de medios y no de resultados*, de manera que incluso el simple error de diagnóstico no es, propiamente y por sí solo, motivo suficiente para entender que el particular que lo padece tiene derecho a obtener una indemnización, sino que, para llegar a tal conclusión, ha de darse la concurrencia de dos circunstancias que la doctrina reiterada del Consejo de Estado viene exigiendo: que exista

una negligencia o impericia probada en la aplicación de la lex artis, y que ésta sea, a su vez, generadora de un daño innecesario y evitable en sus consecuencias y resultado, y por lo tanto, antijurídico e indemnizable.

Pues bien, aplicando la anterior doctrina al supuesto que nos ocupa, hemos de reiterar la falta de medios técnicos para discernir sobre el ajuste del tratamiento dispensado a la lex artis ad hoc que precisaba el Sr.( ) , teniendo en cuenta en todo caso que la obligación es de medios y no de resultados, ponderando las circunstancias y las patologías en concreto presentadas.

Es por ello y ante la documentación presentada por el autor de la queja, en la que se constata la presentación de una reclamación que, el derecho que le asiste a la familia del difunto es la tramitación con todas las garantías procedimentales del expediente de responsabilidad patrimonial para desentrañar la veracidad de los hechos y analizar la eventual concurrencia de los requisitos exigidos constitucionalmente en el artículo 106.1º y desarrollados en el artículo 139 de la Ley 30/1992, RJAP-PAC.

Es en el seno de este expediente que ha de seguir los cauces previstos en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento para los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, donde se ha de dar a los interesados el derecho de audiencia, la posibilidad de proposición y práctica de la prueba, amén del estudio de legalidad sobre la concurrencia de los requisitos y la relación de causalidad elevando el expediente al conocimiento del Consejo Consultivo de La Rioja.

Nuestras potestades de supervisión impiden un pronunciamiento expreso sobre las incidencias que a juicio del autor de la queja han ocasionado una mala praxis médica con el lamentable resultado. No obstante, en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano emitimos la siguiente SUGERENCIA: Dirigida a la Consejería de Salud en el sentido de que, en relación con el caso planteado en la queja, proceda a cursar las instrucciones oportunas en orden a decretar la instrucción del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a instancia de parte, en el que se valoren la concurrencia o no, de los presupuestos necesarios para reconocer o denegar la existencia de la acción de responsabilidad, conforme al artículo 106.2 de la Constitución Española.

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.

La Consejería informa que no admite la sugerencia considerando que la instancia presentada por la familia de la afectadas en el servicio de atención al paciente, es una mera queja no una instancia de exigencia de responsabilidades.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Desde esta Defensoría sin más se declara rechazada la Sugerencia y así se manifiesta en el presente Informe.

SUGERENCIA nº 20/2009, de 29 de septiembre, dirigida al Ayuntamiento de Entrena para que dentro de sus legítimas competencias, ejercite, de manera urgente, las actuaciones precisas para proceder a la ejecución de las obras necesarias para dar cumplimiento a los deberes de conservación en condiciones de seguridad y salubridad de las parcelas, edificios y viales del Barrio ( ).

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0105-L.

Examinada la queja y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 10 de marzo de 2009, tuvo entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano una queja suscrita por ( ), y en la que la interesada venía a instar el amparo de esta Institución en defensa de sus derechos y libertades.

SEGUNDO. La titular de la queja nos informaba que, junto con su esposo, son propietarios de una bodega, ubicado en el tradicional barrio ( ) de Entrena. Añade que, como consecuencia de unas obras de demolición ejecutadas en la Calle ( ), ha tenido lugar el derrumbe de su propiedad.

A su juicio, el problema que ha ocasionado los daños en su bodega viene determinado por la ausencia de saneamiento, lo que, a juicio de la interesada ha provocado los derrumbes.

TERCERO. Ante la situación provocada, el Ayuntamiento dirigió a los titulares de la queja una orden de ejecución, para que, en el plazo de dos días, ejecutaran una serie de obras correctoras, con un plazo de ejecución de 30 días. Se aportaba una copia de dicha resolución junto con un reportaje fotográfico del estado en que se encuentra actualmente la referida bodega.

Por último, la interesada estimaba que existe una clara responsabilidad municipal en los derrumbes, por lo que a su juicio es el Ayuntamiento el que debe enfrentar la ejecución de las obras y su coste. También nos indicaban que en una de las reuniones mantenidas con el Ayuntamiento, conocieron que el Consistorio valoraba solicitar asistencia y

cooperación técnica de la Comunidad Autónoma, pero todavía no han conocido que esto haya sucedido.

CUARTO. Con fecha de 16 de marzo de 2009 se admitió a trámite esta queja y se emitió el pertinente requerimiento de información a la Administración municipal al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, con el fin de que nos informara sobre las cuestiones planteadas y en especial sobre los siguientes aspectos, necesarios para una mejor instrucción de la cuestión formalizada por el autor de la queja:

Resumen de las obras ejecutadas.

- Si el Ayuntamiento cuenta con informes técnicos sobre los derrumbes y la causa de los mismos, y, en su caso, copia de los mismos.
- Si el Ayuntamiento ha solicitado la asistencia técnica de la Comunidad Autónoma, y, en su caso, resultado de la petición.
- Opinión jurídica del Ayuntamiento sobre las alegaciones de la interesada acerca de la causa del derrumbe.

QUINTO. El 20 de abril del presente se interesó por parte del Ayuntamiento de Entrena la concesión de una ampliación del plazo para poder recabar toda la información exigida desde esta Defensoría. La ampliación fue concedida por Resolución de 21 de abril, otorgando expresamente diez días más para enviar el informe y la documentación exigida.

SEXTO. El 5 de mayo tuvo entrada en el Registro de la Institución el informe junto con una amplia documentación en que el se apoya, dando cumplida respuesta a todos los interrogantes requeridos.

Por su especial interés para fijar los términos de la controversia y dado que se trata de un conflicto eminentemente técnico pasamos a transcribir su contenido:

1. Indicación general:
    1. La Bodega propiedad de los cónyuges citados y objeto de la queja está situada en el denominado Barrio ( ) de Entrena, identificada con el número ( ), de una superficie en planta de ( ) metros cuadrados y con los datos que constan en la referencia catastral que incorporo como Documento 1.
    2. Considero obligado iniciar el presente informe rechazando, por gratuitas e incluso falsarias como demostraré las afirmaciones de la queja relativas a que:
        - “ como consecuencia de unas obras de demolición ejecutadas en la calle ( ), ha tenido lugar el derrumbe de mi propiedad”.

- “ el problema que ha ocasionado los daños en su bodega viene determinado por la ausencia de saneamiento, lo que ha provocado los derrumbes”.
- “ existe una clara responsabilidad municipal en los derrumbes, por lo que es el Ayuntamiento el que debe afrontar la ejecución de las obras y a su costa“.

3. Y con la finalidad de abordar con el obligado rigor los puntos interesados en el escrito citado de 13 de marzo, y una vez obtenidos los datos y documentos pertinentes expongo las siguientes cuestiones.

## 2. La problemática de los montes de bodega en La Rioja y del Barrio ( ) de Entrena.

1. El Barrio ( ) de Entrena presenta muy agravadas las características generales de los denominados montes de bodega de La Rioja (Ausejo, Briones, Arnedo, entre otros). Se trata de un monte formado por tierras que permiten fácilmente su excavación, vinculado en su día a fines vinícolas, con numerosos caños, calados o cuevas, con edificaciones de construcción y técnica muy rudimentarias, y sin otra urbanización que unos caminos rurales de acceso y sin apenas servicios urbanos.

   En la actualidad el uso tradicional vinícola se ha extinguido por completo siendo sustituido a veces por otros con fines de merendero y de ocio, lo que viene generando una ausencia de mantenimiento y conservación de los inmuebles, edificaciones y calados existentes y numerosos caracteres de abandono.

   La compasión del monte, la escasa calidad técnica y constructiva de las edificaciones y calados (emplazadas sobre la base de excavar el talud del monte), la escasa o nula conservación, las filtraciones de aguas pluviales y los corrimientos de tierras, originan con frecuencia hundimientos y daños en las edificaciones, calados y en los viales y servicios municipales.

2. El Ayuntamiento de Entrena viene mostrando una especial preocupación por la problemática del Barrio ( ), tanto por su deficiente estado actual como por los casos de hundimientos y daños que se vienen produciendo en los últimos años. Y ha encargado diversos informes sobre su problemática. Sin perjuicio de los puntuales que reseño más adelante, el más amplio por su perspectiva es el redactado en septiembre de 2007, por la empresa ( ) cuya copia incorporo como Documento 2.

   A juicio de este Ayuntamiento la problemática operativa viene definida por las siguientes notas, que afectan tanto con carácter general al Barrio ( ) como a cada una de las bodegas en particular:

- El escaso valor actual de las bodegas emplazadas en el Barrio, con unos usos ya extinguidos y en algunos casos sustituidos como he dicho por otros de ocio y gastronómicos.
- La probabilidad de colapsos o daños en ( ), preocupantes sin duda, pero que hasta la fecha con un índice bajo de producción y sin daños personales.
- El altísimo coste de una reforma integral del Barrio ( ) y de cada una de ellas en particular, absolutamente desproporcionado en relación con el actual valor y el índice de probabilidad de siniestros.

La interacción de estas tres magnitudes expuestas hace muy difícil encontrar un punto de equilibrio razonable en cualquier actuación de Entidades públicas y de los propietarios de las bodegas. Dicho punto de equilibrio se encuentra muy alejado de la conocida fórmula de Hand, postulada por los partidarios de la teoría económica del Derecho y aplicada con frecuencia por los órganos judiciales norteamericanos.

3. La problemática expuesta, y sobre todo la amplitud dogmática bajo la que se ha configurado la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y los criterios con que se viene aplicando, está determinando por parte de los propietarios de las bodegas afectadas la tendencia a imputar a los Ayuntamientos y al de Entrena en particular, los daños sufridos en las mismas, al margen de los requisitos que legitiman la aplicación de esta institución jurídica.

### 3. Los daños en la zona del Barrio ( ) de Entrena correspondientes a los números ( ).

1. En los últimos dos años se han venido produciendo daños en los edificios del Barrio ( ) señalados bajo los números indicados del ( ) al ( ). Su detalle y causas constan en los Informes del Arquitecto ( ), de agosto y octubre de 2008, que incorporo como Documentos 3 y 4.

   La actuación en dicha zona se agravó en los primeros días del mes de febrero de 2009, como consta en el informe del citado Arquitecto ( ) de 10 de febrero de 2009, que incorporo como Documento 5, como consecuencia del colapso de los edificios ( ) y que a su vez determino el hundimiento parcial del vial superior a los mismos y daños en el edificio ( ).
2. Ante la gravedad de la situación, esta Alcaldía dictó la Resolución de 11 de febrero de 2009, que incorporo como Documento 6, notificada a los propietarios afectados y publicada en el Boletín Oficial de La Rioja nº ( ) de ( ) que incorporo como Documento 7.

3. La resolución citada se notificó a los cónyuges propietarios de la bodega nº ( ) el 12 de febrero de 2009, como consta en el Documento 8. Frente a la misma no interpusieron el recurso potestativo de reposición y no consta hasta la fecha al Ayuntamiento que hayan interpuesto el recurso contencioso-administrativo en el plazo establecido de dos meses.

4. Respuesta a los puntos interesados en el escrito de la Defensora del Pueblo Riojano.
   1. Sobre la base de lo expuesto y de los documentos incorporados, doy respuesta a los puntos concretos interesados por la Defensora del Pueblo Riojano en el escrito de 13 de marzo de 2009.
   2. Resumen de las obras ejecutadas.
      Hasta el día de hoy los propietarios requeridos no han llevado a cabo las obras ordenadas en la Resolución, relativas a la construcción de un muro de hormigón armado en sus propiedades. Tampoco, hasta la fecha el Ayuntamiento ha acordado su ejecución subsidiaria. Se constata que la construcción del muro de hormigón tiene un coste elevado (próximo a los 400.000 euros según alguna estimación técnica inicial); y que algunos propietarios han manifestado un criterio favorable a su ejecución individualizada. No obstante, para el supuesto de que no fuera asumida la ejecución por los propietarios el Ayuntamiento determinará la ejecución subsidiaria, a cuyo efecto de forma previa ha encargado un estudio de la situación geotécnica del terreno afectado ( ), proyecto técnico que está siendo redactado por la mercantil ( ).
   3. Informes disponibles por el Ayuntamiento sobre los derrumbes y sus causas.
      El Ayuntamiento cuenta con los informes reseñados en el escrito y que se incorporan a este informe.
   4. Solicitud de asistencia técnica a la Comunidad Autónoma.
      Se incorporan como Documento 9 el escrito del Ayuntamiento solicitando la asistencia y como Documento 10 la respuesta de la Comunidad al mismo.
   5. Opinión jurídica del Ayuntamiento sobre las alegaciones de la interesada acerca de la causa del derrumbe:
      a) El Ayuntamiento no ha ejecutado obras en la calle ( ). En consecuencia es falsaria la afirmación de la autora de la queja y la de que dichas obras han dado lugar al derrumbe de su propiedad.
      b) Igualmente es falsa la afirmación de que el derrumbe — viene determinado por la ausencia de saneamiento-; por otra parte, la afirmación es contradictoria con la anterior.

c) No existen causas imputables al Ayuntamiento que justifiquen su responsabilidad por los derrumbes y daños producidos.
d) Las causas de los derrumbes y daños están expuestas con todo rigor en los informes citados del Arquitecto Sr. ( ) de 20 de agosto y 20 de octubre de 2008, incorporados como Documentos 3 y 4 y expresamente en la página 5 de ambos informes.

SEPTIMO. Por último y con fecha de 28 de agosto de 2009 a instancia de la autora de la queja tiene entrada en el Registro de esta Defensoría un informe técnico emitido con fecha de 22 de mayo de 2007 sobre "Campaña de inspección de distintos recintos de bodegas" en el que se analiza técnicamente la situación de la finca urbana nº ( ). Al parecer se trata de un informe que obra en una causa ya judicializada.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, debemos realizar una reflexión preliminar sobre las facultades de intervención de esta Institución sobre el asunto planteado por la titular de la queja.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, creó la Institución del Defensor del Pueblo y le confirió mandato, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, para supervisar la actividad de las Administraciones Públicas riojanas, en defensa y protección de los derechos integrados en el Título Primero de la Constitución Española.

En particular el derecho que podemos considerar afectado en la queja de referencia es el reconocido por el artículo 33 del texto constitucional, sobre el derecho a la propiedad privada, en el sentido de que, según la opinión de la interesada, las obras municipales están perjudicando gravemente su propiedad.

En consecuencia, y dado que el artículo 33 conforma el Título Primero de la Constitución Española, procede la actividad de supervisión de la Defensora del pueblo riojano.

Asimismo, la legitimación de esta Institución habita en la asunción de la acción pública en materia de urbanismo, que posibilita a los ciudadanos la realización de actuaciones en defensa de la legalidad urbanística del municipio, sin perjuicio de los títulos de propiedad sobre los inmuebles afectados.

Así las cosas, y dado que los preceptos citados forman parte del Título Primero del texto constitucional, procede la actividad de supervisión de esta Institución.

SEGUNDA. En cualquier caso, a pesar de lo establecido en la anterior consideración jurídica, los trabajos de investigación de esta Institución no permiten considerar que la actividad municipal haya supuesto un perjuicio para la propiedad de la interesada, dado que carecemos de soportes técnicos necesarios para dilucidar la existencia o no de un nexo de causalidad entre la actuación municipal y los daños esgrimidos por la autora de la queja.

Prima facie, tenemos que declarar que la actividad del Ayuntamiento está siendo suficientemente diligente en el tratamiento del problema. En primer lugar, porque el Ayuntamiento está ejecutando las competencias que los artículos 25 y siguientes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases del régimen local, en cuanto al saneamiento, recogida de residuos, abastecimiento y adecuación general del cerro de las bodegas. Está claro que la iniciación de estas actuaciones, supone la cristalización de una clara preocupación del Consistorio por la mejora de los servicios de la zona, y por encontrar una incidencia positiva de sus intervenciones sobre el estado general de las propiedades privadas, los accesos y servicios anejos a las mismas.

Otra cuestión corolaria de estas intervenciones, está en la determinación de la incidencia que estas actuaciones municipales han podido provocar en la bodega de los titulares de la queja. Sobre esta concreta cuestión, además de lo expresado en el informe remitido por el Ayuntamiento, fue muy esclarecedora la visita girada a la zona, ya que en ella pudimos conocer que las bodegas afectadas tienen hasta ochenta o cien años de antigüedad, y que en muy pocas ocasiones han sido objeto de las necesarias obras de mantenimiento que hubieran podido atajar y prevenir los problemas derivados de las actuales filtraciones.

Todas estas circunstancias, además de las otras expresadas por el técnico en su informe nos llevan a considerar que es imposible determinar, al menos desde esta Institución, que las obras de pavimentación y acondicionamiento de la calle de arriba sean la causa directa e inmediata de los daños que sufren las bodegas, admitiendo que el propio terreno es dable para estas filtraciones, y que, en principio, también existe una obligación de la propiedad en cuanto al mantenimiento de las bodegas.

Por último, resulta además muy destacable el hecho de que el Ayuntamiento esté realizando conjuntamente con los vecinos, actuaciones e intervenciones tendentes a dar una solución definitiva al problema como lo es el encargo de un estudio geotécnico del terreno y las posibilidades de construcción de un muro de contención.

TERCERA. Ha de quedar claro en la presente Resolución que la Defensoría del Pueblo Riojano carece de criterios técnicos para determinar si los daños de las bodegas son imputables a la propiedad (deberes de conservación) o a la actuación municipal activa u omi-

siva (responsabilidad patrimonial). En todo caso para el nacimiento de la exigencia de responsabilidad a la Administración Local se ha de probar debidamente la existencia del nexo de causalidad esto es que, los daños en la propiedad han sido causados por una acción u omisión de la Administración directamente imputable a la misma y que el damnificado no tiene el deber jurídico de soportar (artículos 103 de la Constitución y 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

En esta contradicción entre las tesis de la propiedad y las alegaciones vertidas por la Administración local afectada desde el punto de vista jurídico hemos de traer a colación los deberes que para los propietarios y las potestades que para la Administración establece la vigente Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (LOTUR).

Por ello el artículo 197 LOTUR establece que:

1. Los propietarios de terrenos, urbanizaciones y edificaciones deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos.
2. Los Ayuntamientos de oficio o a instancia de interesado y, en su caso, la Comunidad Autónoma de oficio, ordenarán la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización.

Del mismo modo el artículo 10 del Reglamento de Disciplina Urbanística aprobado por el Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio dispone que:

1. Los propietarios de terrenos, urbanizaciones, edificaciones y carteles deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.
2. Los Ayuntamientos y, en su caso, los demás organismos competentes, de oficio o a la instancia de cualquier interesado, ordenarán la ejecución de las obras necesarias para conservar las condiciones mencionadas en el párrafo anterior.
3. A tal fin, el organismo que ordene la ejecución de tales obras concederá a los propietarios o a sus administradores un plazo, que estará en razón a la magnitud de las mismas, para que proceda al cumplimiento de lo acordado; transcurrido el cual sin haberlas ejecutado, *se procederá a la incoación del expediente sancionador, con imposición de multa*, en cuya resolución, además, se requerirá al propietario, propietarios o a sus administradores a la ejecución de la orden efectuada, que de no cumplirla, se llevará a cabo por el organismo requeriente, con cargo al obligado, a través del *procedimiento de ejecución subsidiaria* previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo.

Por todo lo anterior y dado que entre la documentación remitida existe una Resolución de Alcaldía de 11 de febrero de 2009 por la que se ordena la ejecución urgente de un muro de contención de hormigón armado dado el deber de conservación que pesa legalmente sobre cada uno de los propietarios bajo el apercibimiento de las consecuencias jurídicas que se impondrán en el caso de incumplimiento, desde esta Institución notamos que sí bien, no existen elementos técnicos de juicio para la imputabilidad de los daños y por ende para determinar quién ha de soportar los costes económicos de la construcción del referido muro de contención, si que la Administración Local ha de desplegar todas sus potestades en orden a la ejecución forzosa de dicha Resolución de Alcaldía, entre las que se encuentran, la ejecución subsidiaria en los términos actualmente impuestos en el artículo 98 de la Ley 30/1992.

CUARTA. No obstante lo anterior, en el Boletín Oficial de La Rioja nº( ), de ( ) de 2009, se notificó la orden de ejecución urgente en Barrio ( ) de Entrena. En dicha Resolución de Alcaldía se declaraba en situación de emergencia dicho espacio urbano del barrio ( ), ordenando la ejecución urgente por los propietarios de las medidas en ella detalladas, en virtud del informe técnico emitido por arquitecto competente al respecto. El plazo para el inicio de la ejecución de las obras era de dos días, apercibiéndole de que en caso contrario, y sin perjuicio de las sanciones que procedieran, se decretaría la ejecución subsidiaria por el Ayuntamiento a costa de los propietarios.

A mayor abundamiento, el Resuelve 5º a los efectos de la posible ejecución subsidiaria;

- Declara de emergencia la contratación de las obras objeto de la ejecución subsidiaria, a los efectos establecidos en el artículo 97 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público.
- Solicita al órgano judicial competente la autorización para la entrada en las parcelas y edificios reseñados.

Habida cuenta del escrito remitido por la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, de 27 de marzo de 2009, por el que se indica que en virtud de los artículos 197 y 199 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, corresponde al Ayuntamiento de Entrena ejecutar subsidiariamente, en su caso, tales obras. Y en cuanto a los costes económicos, deberán determinarse las responsabilidades en función de las causas de los hundimientos, y en la medida en que correspondan al Ayuntamiento, éste podrá considerar la posibilidad de incluir esta actuación en el Plan de Obras y Servicios Locales de la Comunidad de La Rioja.

De conformidad con los artículos 84.1.c) de la Ley 7/1985, y 96.1.b) y 98 de la Ley 30/1992, entendemos que la posibilidad de ejecutar subsidiariamente una orden de ejecución contravenida no es una facultad de las Administraciones Públicas, sino que constituye una obligación de la Corporación, que está constreñida a velar por la integridad, salubridad y ornato públicos de los edificios y terrenos que componen el término municipal. Si bien es cierto que en el presente caso, es ésta una actuación que compete, en primer término, a los propietarios del inmueble, no lo es menos que, de conformidad con el ya citado artículo 197 de la LOTUR, el Consistorio está obligado a actuar cuando no lo hace en el primer obligado.

Así las cosas y admitiendo positivamente la actitud del Ayuntamiento de Entrena ante los hecho acaecidos, esta Institución entiende que la especial posición que ocupa la Administración Local, le obliga a iniciar una actividad más intensa en la protección de la seguridad y la salubridad pública. De manera que debe iniciar inmediatamente los trámites oportunos, previa audiencia sobre el coste económico a los propietarios, para comenzar con la ejecución de las obras.

Debiendo recordar así mismo que la obligación de resolver que pesa sobre las Administraciones Públicas, ex artículo 42 de la referida Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, debe serlo además dentro del plazo máximo legal para resolver el procedimiento de que se trate. El Ayuntamiento debe reaccionar y adoptar aquellas medidas que se anticipen a la creación de verdaderas situaciones de riesgo, no sólo para las cosas sino también para las personas.

Queda claro, por tanto, que transcurridos más de siete meses desde que tuvo lugar la publicación de la susodicha orden de ejecución, y en la que Alcaldía le apercibió de la iniciación de la ejecución subsidiaria, sin que hasta la fecha se haya verificado que los propietarios del inmueble hayan realizado las obras que su condición le imponen, el Ayuntamiento de Entrena se encuentra legitimado para utilizar sus potestades de intervención, mediante la puesta en funcionamiento de las facultades de policía que le atribuye el ordenamiento jurídico, en defensa de los intereses de los vecinos y sus bienes, así como de la seguridad y salubridad de la zona afectada.

Por todo ello, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora del Defensor del Pueblo Riojano emitimos la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Entrena para que dentro de sus legítimas competencias, ejercite, de manera urgente, las actuaciones precisas para proceder a la ejecución de las obras necesarias para dar cumplimiento a los deberes de conservación en condiciones de seguridad y salubridad de las parcelas, edificios y viales del Barrio ( ).

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Con fecha de 3 de diciembre del presente tiene entrada en esta Institución una Resolución de la Alcaldía en virtud de la cual se acuerda:

1. Aceptar en nombre del Ayuntamiento de Entrena la Sugerencia formulada por la Defensora del Pueblo Riojano, Dª María Bueyo Díez Jalón, dando traslado al Pleno Municipal en la primera Sesión que se celebre.
2. Informar que para dar cumplimiento a los deberes de conservación de las parcelas, edificios y viales en el Barrio de Entrena, se ha procedido, entre otras actuaciones, al inicio de la ejecución subsidiaria de la orden de ejecución sobre los inmuebles de Barrio nº a .

Asimismo se ha procedido a la contratación del Arquitecto D. para que realice el estudio e informes pertinentes de la situación de la zona Bodegas, comprobando la situación real de todos los inmuebles, para posteriormente, en su caso, dictar las órdenes de ejecución que procedan o adoptar aquellas medidas técnicas que se estimen oportunas".

La referida Sugerencia a la luz de dicho comunicado de Alcaldía se entiende aceptada y así se reflejará en el Informe Anual que se elevará al Parlamento de La Rioja.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Se desplegará durante este año 2010.

Sugerencia nº 21/2009, de 30 de septiembre, dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Lagunilla de Jubera para que dentro del ejercicio de sus legítimas competencias, ejercite las potestades precisas, dentro del plazo legalmente establecido para ello, para el restablecimiento de los terrenos afectados, de modo que las aguas pluviales discurran por su cauce natural, no dañando ni el vial público ni las propiedades colindantes, procediendo en caso de incumplimiento por el obligado principal y previo el procedimiento legalmente establecido, a realizar las obras en ejecución subsidiaria, a la mayor brevedad posible, a costa del interesado.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0249-VV.

Con fecha 23 de junio de 2009 se presentó ante esta Institución escrito de queja relativo a la ejecución de obras de recogida y canalización de aguas, que provocaron el estancamiento de las aguas pluviales en camino público y entre las parcelas.

Dirigido al amparo del artículo 18 de nuestra Ley reguladora 6/2006, el correspondiente requerimiento de información, con fecha 25 de junio de 2009 se recibe la documentación emitida por el Excmo. Ayuntamiento de Lagunilla de Jubera con fecha 10 de agosto de 2009.

## ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. La problemática se plantea en relación con el depósito de tierras sobre la parcela ( ), y la consiguiente desviación de la dirección natural de las aguas, continuando éstas por el camino hasta llegar a la parcela ( ), a la cual afectan al estar al mismo nivel del camino y carecer este de cunetas a ambos lados.

SEGUNDO. Dichos hechos fueron objeto por una parte de Resolución de Alcaldía de 26 de julio de 2007, por la cual se requería al propietario de la parcela ( ) del polígono ( ), para que extrajera todo aquello que impidiera la libre circulación del agua y restaurar el vial público deteriorado por la desviación del cauce; advirtiéndole que si transcurrido el plazo hiciera caso omiso al requerimiento se procedería a la apertura de expediente sancionador, y a la ejecución subsidiaria.

Por otra parte, el expediente sancionador incoado por la Confederación Hidrográfica del Ebro, siendo precisamente los hechos imputados la realización de vertido de tierras en una finca cuyo propietario es ( ), desviando la correntía de aguas pluviales que discu-

rre paralela al camino ( ) y que desagua en éste, justo enfrente del lugar donde se realizó dicho vertido, todo ello sin la debida autorización administrativa. Dichos hechos motivaron la correspondiente denuncia formulada por la guardería fluvial con fecha 28 de noviembre de 2005 y la incoación de expediente sancionador el 5 de mayo de 2006.

TERCERO. El Ayuntamiento en la información remitida nos traslada la siguiente documentación;

1. El informe emitido con fecha 27 de julio de 2009 por los servicios jurídicos, el cual nos relata cronológicamente dichos hechos, llegando a las siguientes conclusiones;
   - Dº. ( ) realiza en 2007 obras sin licencia, en suelo urbanizable especial, que afectan a cauces de agua naturales, y por ende ilegales, siendo necesario restituir la situación al estado en que se encontraban las parcelas ( ) del polígono ( ) con anterioridad, de acuerdo con el artículo 212.1.b) y 3 de la LOTUR, de forma inmediata y sin sujeción a plazo alguno.
   - Dichas obras son tipificadas como muy graves, al realizarse sobre suelo no urbanizable especial y sobre un cauce natural de aguas, y tienen un periodo de prescripción de 4 años, por lo que el Ayuntamiento está dentro del plazo para exigir su restitución.
   - Es necesario la apertura del correspondiente expediente sancionador por infracción urbanística muy grave.
2. La Resolución de Alcaldía de 28 de julio de 2009 por la cual se ordena a Dº. ( ):
   - La realización de las obras necesarias para restaurar físicamente los terrenos al estado anterior a la infracción, consistentes en la eliminación de todos los obstáculos puestos por el propietario de la parcela ( ) del polígono ( ) en dicha parcela y colindando con el vial público que impiden la libre circulación del cauce natural del agua de lluvia, alterando su curso y dañando el vial público y otras propiedades.
   - Que se proceda a la restitución ordenada en el plazo de 20 días, a su costa y bajo la dirección de técnico competente, con expresa advertencia de que, si transcurrido dicho plazo no se hubiese cumplido con lo ordenado, se procederá a la ejecución subsidiaria por la brigada municipal o personal idóneo contratado, todo ello a costa del obligado, así como la remisión al Pleno del Ayuntamiento para la apertura del correspondiente expediente sancionador, por infracción muy grave, ex artículos 212, y 218 a 222 de la LOTUR.

Ante tales hechos se aprecian las siguientes,

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. La vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.
4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, el derecho de los ciudadanos que puede verse afectado en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, es el derecho a la propiedad privada reconocido por el artículo 33 del Texto Constitucional.

En consecuencia y dado que dicho precepto conforma el Título I de la CE, procede la actividad de supervisión de la Defensora del Pueblo Riojano.

SEGUNDA. En primer lugar, debemos realizar dos precisiones respecto del informe jurídico remitido por el Ayuntamiento;

- En la primera conclusión dice literalmente; "a) Don ( ) realiza en el año 2007 unas obras sin licencia, en suelo no urbanizable especial y que afectan a cauces de agua naturales. ( )".

  Sin embargo a la luz de la documentación aportada por el quejoso dichas obras fueron efectuadas en el 2005 no en el 2007; así se desprende tanto de la denun-

cia formulada por la Guardería Fluvial con fecha 28 de noviembre de 2005 como del informe emitido por el propio Alcalde el 19 de agosto de 2005.

- En la segunda conclusión se añade que; "b) De acuerdo con la LOTUR, las obras son tipificadas como muy graves, al realizarse sobre un suelo no urbanizable especial y sobre un cauce natural de aguas, y tienen un período de prescripción de 4 años, por lo que el Ayuntamiento está dentro del plazo para exigir su restitución".

  Teniendo en cuenta que las obras se realizaron como tarde en 2005, dicho plazo de prescripción habría concluido, sin embargo no puede obviarse que los caminos son bienes de dominio público, y por tanto imprescriptibles, artículo 212.3 de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, en concordancia con el artículo 132 de la Constitución, 6 de la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas y 5 del RD 1372/1986, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

TERCERA. En segundo lugar, centrándonos en el fondo del asunto, se extraen las siguientes conclusiones:

1. Dentro de las potestades municipales especial importancia tienen todas las referentes al dominio público pues la Administración titular del mismo ha de conservarlo y defenderlo, utilizando las prerrogativas que el ordenamiento jurídico le otorga. En este sentido el artículo 44 del RBEL otorga al municipio las potestades de investigación, deslinde, recuperación de oficio y desahucio administrativo. Añade su párrafo 2º que para defensa de su patrimonio y para asegurar la adecuada utilización del mismo, las Corporaciones locales también podrán establecer e imponer sanciones de acuerdo con lo previsto en la normativa sectorial aplicable.

   La protección del dominio público no puede ser descuidada por la Administración pues el fin es servir el interés público general, sin perjuicio de los usos privativos, el uso común especial y los posibles usos anormales cuya reglamentación se encuentra detallada en el artículo 75 del citado RBEL.

   No se trata de una potestad sino de una obligación, en este sentido el artículo 68.1 de la LRBRL obliga a las Entidades locales a ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos. La legislación básica citada, en su artículo 28 establece así mismo que; "Las Administraciones públicas están obligadas a proteger y defender su patrimonio. A tal fin, protegerán adecuadamente los bienes y derechos que lo integran, procurarán su inscripción registral, y ejercerán las potestades administrativas y acciones judiciales que sean procedentes para ello".

No cabe duda, ex artículo 3.1 del RBEL que el camino afectado por las aguas es bien de dominio público, por lo que el Ayuntamiento, en el ejercicio de sus facultades, no sólo protege, en el presente caso, intereses privados, sino el uso público del demanio municipal.

2. La posibilidad de ejecutar subsidiariamente una orden de ejecución contravenida no es únicamente una facultad de los Ayuntamientos, sino que constituye también una obligación de la Corporación, que está constreñida a velar por la integridad, salubridad y ornato públicos de los edificios que componen el territorio municipal. Esta obligación de intervención municipal se encuentra reforzada por el artículo 84 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local, de conformidad con el cual, "Las Corporaciones locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo".

   Así pues, creemos que si bien es cierto que esta es una actuación que compete, en primer término, al propietario del inmueble, no lo es menos que, de conformidad con el ya citado artículo 197 de la LOTUR, el Consistorio está obligado a actuar cuando no lo hace el primer obligado, por lo que, en este caso, la actuación de la Administración Pública constituye un derecho de los afectados por la inactividad.

   Este medio de ejecución forzosa de los actos administrativos tiene su efectiva cobertura legal en los artículos 96 y 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. A estos efectos, una vez que la Administración Pública ha dictado un acto, en el marco de su competencia y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, el mismo se convierte en inmediatamente ejecutivo y, transcurrido el plazo previsto para la ejecución de la orden, nada obsta a que la propia Administración lo ejecute subsidiariamente, dando cumplimiento a las determinaciones del precitado artículo 96:

   1. "Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado.
   2. En este caso, las Administraciones Públicas realizarán el acto, por sí o a través de las personas que determinen, a costa del obligado.
   3. El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.
   4. Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, a reserva de la liquidación definitiva".

En consecuencia, debemos entender que la posibilidad de dictar una Orden de ejecución, y en su caso ejecutar subsidiariamente dicha orden si fuera contravenida, no es únicamente una facultad de los Ayuntamientos, sino que constituye también una obligación de la Corporación, que está constreñida a velar por la integridad, salubridad y ornato públicos de los edificios que componen el territorio municipal, y en especial del uso público al que sirven los caminos.

Por tanto, no cabe duda de que concurren los requisitos precisos para que el Ayuntamiento de Lagunillla de Jubera dicte orden de ejecución inmediata en los términos solicitados por el titular de la queja, planteados no sólo en beneficio propio sino del común de las personas y bienes del lugar.

Si bien es cierto que la aplicación efectiva de este medio de ejecución forzosa exige resistencia efectiva por parte del obligado a la ejecución por sí mismo. En caso de duda acerca de la oposición del mismo, debe reintentarse, mediante nuevo requerimiento, la ejecución voluntaria.

CUARTA: Así las cosas y admitiendo positivamente la actitud del Ayuntamiento dirigiéndose nuevamente al propietario de la parcela, mediante Resolución de Alcaldía de 28 de julio de 2009, ordenándole la realización de las obras necesarias para restaurar el estado físico de los terrenos al estado anterior a la infracción, y apercibiéndole de la ejecución subsidiaria a su costa, no podemos obviar que en términos similares se dictó la Resolución de 26 de julio de 2007, habilitándole el plazo de un mes, sin que hasta la fecha se hubiera continuado con el procedimiento.

Por ende, dicho procedimiento caducó, siendo la caducidad uno de los medios anormales de terminación del procedimiento por causa imputable a los interesados debido a la inactividad unida al paso del tiempo; lo que, por motivos de seguridad jurídica, aconseja poner fin al expediente. En el presente caso dicha paralización del procedimiento se produjo por causa imputable a la Administración, por lo que la caducidad se produce "ope legis". No obstante la caducidad, como modo anormal de terminación de los procedimientos administrativos, no impide volver a iniciar el procedimiento, siempre que no se encuentre prescrita la acción.

El artículo 42 de la referida Ley 30/1992, parte del reconocimiento del deber legal que tiene la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, en el plazo máximo que fije la correspondiente norma reguladora del procedimiento y que no podrá exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de ley establezca otro mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

La ejecución subsidiaria consiste en la realización efectiva y material del contenido resolutorio del acto administrativo, en caso de que no se lleve a efecto voluntariamente por parte del administrado obligado a ello.

Por todo ello, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora del Defensor del Pueblo Riojano emitimos la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Lagunilla de Jubera para que dentro del ejercicio de sus legítimas competencias, ejercite las potestades precisas, dentro del plazo legalmente establecido para ello, para el restablecimiento de los terrenos afectados, de modo que las aguas pluviales discurran por su cauce natural, no dañando ni el vial público ni las propiedades colindantes, procediendo, en caso de incumplimiento por el obligado, previo el procedimiento legalmente establecido, a realizar las obras, a la mayor brevedad posible, a costa del interesado.

b) Posicionamiento de la Administración: PENDIENTE.

SUGERENCIA n.º 22/2009, de 1 de octubre, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales para que lleve a cabo la iniciativa de plantear en los órganos sectoriales nacionales competentes, la modificación del criterio actualmente existente en cuanto a la elección de Entidades Colaboradoras de Adopción (ECAIS) en los procedimientos de Adopción Internacional, con la finalidad de posibilitar a los adoptantes riojanos la libre elección de entidades reconocidas en otras Comunidades Autónomas, con independencia del país de origen del adoptando.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2008/0433-B.

Examinada la queja interpuesta con fecha 4 de diciembre de 2008 y analizado el informe emitido por la Consejería de Servicios Sociales, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha 4 de diciembre de 2008, tuvo entrada en esta Institución una queja suscrita por dos adoptantes, que en aquel momento se encontraban tramitando un proceso de adopción internacional. Además de otras quejas sobre determinadas generalidades relacionadas con la actuación de la Consejería de Servicios Sociales en materia de adopción internacional, esta queja tenía un objeto muy definido, relacionado con la posibilidad de elegir entre diversas entidades colaboradoras de distintas Comunidades Autónomas, dedicadas a la tramitación de procesos en los mismos países.

Así, los autores de la queja nos informaban que existe lo que denominaban un acuerdo legal entre Comunidades Autónomas que obliga a las familias en proceso de adopción a tramitar con las ECAI s autorizadas en cada Comunidad siempre que éstas tramiten con el país elegido.

Los interesados consideraban que dicho acuerdo impide la libre elección de cada familia a decidir con quién se tramita y en quién depositan la confianza en un proceso tan importante, vulnerando así el derecho a la libertad de elección. Además, alegaban que el trámite de las ECAI s no es gratuito, es un servicio que cada familia paga, por lo que pierde todo sentido la imposición de tramitar únicamente con las autorizadas en tu CCAA.

Por otro lado, y tratándose de esta Comunidad Autónoma en concreto, la familia promotora de la queja argüía que se hallaba totalmente desfavorecida por el tamaño de la

misma. En La Rioja actualmente existen dos ECAI´s que son delegaciones de ECAI s afincadas y de larga trayectoria en otras Comunidades, donde si desarrollan un trabajo completo como ECAI s, con sedes y trabajadores dedicados plenamente a ello. Entendemos que debido al volumen de adopciones en La Rioja, ésta no sea una Comunidad con un gran abanico de ECAI s a elegir, lo que supone, según su parecer, una discriminación frente a otras Comunidades más grandes donde existen un gran número de ellas.

Y por último, afirmaban que este acuerdo da prioridad a las familias de cada Comunidad Autónoma, por lo que si una familia riojana decirle ir a una ECAI de otra Comunidad Autónoma, por no disponer en su Comunidad de ECAI acreditada, no tiene la misma prioridad que los de las familias adoptantes residentes en el dicho territorio.

SEGUNDO. Admitida la queja, requerimos a la Consejería de Servicios Sociales para que nos informara sobre las cuestiones planteadas. En un primer momento, recibimos un informe, con el parecer administrativo sobre la cuestión, cuyo tenor literal es el siguiente:

- "En virtud de lo dispuesto en los artículos 5 y 7 de la Ley 54/2007, de Adopción Internacional, corresponderá a las Comunidades Autónomas competentes en la materia, la acreditación, seguimiento y control de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional que actúen en su ámbito territorial, de acuerdo con la normativa autonómica aplicable.
- Atendiendo a la normativa anteriormente expuesta, y del propio tenor de los acuerdos anteriormente citados se desprende, sensu contrario que, fuera de los supuestos previstos en los mismos, ninguna ECAI puede desarrollar su actuación fuera del ámbito territorial para la que está acreditada".

Efectivamente, pudimos comprobar que la opinión de la Consejería estaba sostenida por el resultado de una reunión entre Directores y Directoras Generales de Comunidades Autónomas en materia de infancia y familia, celebrada el 4 de noviembre de 1997, cuyo texto literal es el siguiente:

"Cuando una persona o familia desee la tramitación de una solicitud de adopción de un menor de un país que exige la necesaria intervención de una ECAI y no exista ninguna habilitada en su Comunidad Autónoma de residencia para ese país concreto, el interesado podrá ponerse en contacto con una ECAI acreditada para ese país por otra Comunidad Autónoma, para saber si acepta la tramitación de su solicitud.

En caso afirmativo, conseguirá un documento en el que conste la aceptación de la ECAI, para esa tramitación, que el interesado presentará en su Comunidad Autónoma junto con toda la documentación necesaria para la adopción.

La Comunidad Autónoma de residencia del interesado si está de acuerdo con esa tramitación, lo pondrá en conocimiento de la Comunidad Autónoma de residencia del interesado.

La Comunidad Autónoma de residencia del solicitante dictará Resolución acreditativa de esa ECAI expresamente y para la tramitación de ese expediente concreto, con lo que ya podrá iniciarse el procedimiento general en todas sus fases con la intervención en el proceso de esa ECAI.

Ambas Comunidades Autónomas se mantendrán informadas sobre cualquier incidencia que pueda surgir o gestión o control que deba llevarse a cabo".

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Antes de entrar a tratar las cuestiones de fondo que plantea la queja, debemos realizar una reflexión preliminar sobre las posibilidades de intervención de esta Institución, con relación al problema planteado por el interesado.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por L.O. 3/1982, de 9 de junio, creo la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, con el mandato, desarrollado en el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, de supervisar la actividad de las Administraciones Públicas Riojanas, en defensa de los derechos reconocidos en el Título Primero de la Constitución Española.

Se halla comprometido en el presente supuesto, el artículo 39 de la Constitución Española establece el principio general, dirigido a todos los poderes públicos, de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, y en consecuencia, de adoptar medidas de fomento y de protección de las familias, siendo preciso por ello adoptar medidas de apoyo que faciliten a la familia el cumplimiento de su función, impulsando un conjunto de actuaciones e iniciativas para apoyar a las familias a fin de que puedan asumir, con calidad de vida, sus responsabilidades.

Es más, desde la perspectiva planteada en la queja, parece obligado recordar también el art. 9.2 de la Constitución, que impone a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Por tanto, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006), ya que esta Institución mantiene la doctrina en cuya vir-

tud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia.

SEGUNDA. Desde el punto de la estricta legalidad ordinaria, no tenemos, en esta vertiente de la queja, ningún reproche que hacer a la actuación de la Consejería de Servicios Sociales en esta materia, ya que la situación encuentra su cobertura en la normativa existente.

Efectivamente, el artículo 5. i) de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción internacional, define, entre las funciones de las entidades públicas competentes en materia de adopción (Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja), la de la "acreditación, control, inspección y elaboración de directrices de actuación de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional que realicen funciones de intermediación en su ámbito territorial".

No es menos cierto, por su parte, que el artículo 7 del mismo texto legal añade que "corresponderá a las Comunidades Autónomas competentes en la materia, la acreditación, seguimiento y control de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional que actúen en su ámbito territorial, de acuerdo con la normativa autonómica aplicable".

Con estos antecedentes, está claro que la cuestión relacionada con la tramitación del proceso a través de la intermediación de una ECAI de otra Comunidad Autónoma distinta a la de la procedencia de los adoptantes no queda cubierta por el texto de la Ley. Sin embargo, debemos tomar por buena la interpretación realizada conjuntamente por los directores y directoras generales de todas las Comunidades Autónomas, por cuanto que supone la fijación de un criterio unitario y permanente en todo el territorio nacional. Este acuerdo contiene las condiciones necesarias para que una familia pueda solicitar los servicios de intermediación de una ECAI de otra Comunidad Autónoma:

- Adopción en un país que exige la intervención de la entidad colaboradora.
- Que no exista entidad acreditada de su Comunidad Autónoma de residencia para ese país concreto.

En consecuencia, debemos considerar ajustada a la legalidad la actuación de la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja en esta materia, ya que no se dan las condiciones para que los ciudadanos de La Rioja, puedan solicitar la intervención de una ECAI de otra Comunidad Autónoma, siempre que exista otra habilitada en nuestro territorio.

TERCERA. A pesar de lo expresado en la anterior consideración jurídica, las funciones de supervisión que nos otorga la Ley del Defensor del Pueblo Riojano, no deben circunscribirse en todo momento al rigor de la Ley, ya que la protección de los derechos constitucionales incluye la realización de recomendaciones y sugerencias, ordenadas, desde el respeto a la legalidad vigente, hacia la consecución de los objetivos de mejora de los servicios públicos, y, en este caso, de los procedimientos de tramitación de las adopciones internacionales.

Recientemente, hemos tenido la oportunidad de pronunciarnos profusamente acerca de los muy variados aspectos que la protección de los derechos ciudadanos presenta en materia de adopción internacional (Recomendación 15/2009, de 13 de julio, relativa a la actividad de control y supervisión de la labor de las ECAIs acreditadas en nuestra Comunidad), y, particularmente, de determinados problemas que hemos detectado en el desarrollo de un procedimiento tan complicado como el previsto por la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción internacional, en el que el complejo entramado de trámites incluye a la Administración Pública, los adoptantes, asociaciones de naturaleza jurídico privada, y Estados extranjeros de muy diverso origen. En este marco, consideramos muy adecuado para la defensa y protección, no solamente de los menores implicados, sino también de los adoptantes, la mención de la cuestión relacionada con la elección de entidades colaboradoras de Comunidades Autónomas diferentes de la nuestra.

Existen dos elementos fundamentales que se advierten al acercarse al problema planteado por los titulares de la queja. En primer término, que el acuerdo en que la Consejería de Servicios Sociales fundamenta su actuación en esta materia, con ser plenamente válido como directriz de la actividad administrativa, data de una fecha muy anterior a la entrada en vigor de la actual Ley de Adopción Internacional, y quizá es difícil que la realidad del momento en el que se formalizó pueda acogerse a las necesidades vigentes de los interesados en los procedimientos de adopción, sobre todo después del auge que esta Institución jurídica ha experimentado en los últimos años. Esta situación se une, además, a las particularidades propias de la Comunidad Autónoma de La Rioja, cuyo reducido tamaño poblacional, coloca a nuestros ciudadanos en una situación de cierta discriminación con otros de otras Comunidades Autónomas, las cuales presentan un ratio mucho mayor de adoptantes, y en consecuencia disponen de un elevado elenco de entidades colaboradoras para diversos países de origen.

Así, por ejemplo, si analizamos la lista de entidades colaboradoras acreditadas en España, que publica la web del Ministerio de Sanidad y Política Social[5], podemos observar que muchas Comunidades Autónomas disponen de varias entidades acreditadas para los países más elegidos por los interesados, como China, Rusia y algu-

nos Estados africanos, en tanto que las alternativas de elección en la Comunidad Autónoma de La Rioja, están reducidas a la mínima expresión. En la propia web, puede consultarse además un listado completo[6] de las entidades que operan en cada Comunidad, y por este medio hemos podido verificar la existencia de una clara disfunción que, por otra parte, es únicamente atribuible a la proporcional población que La Rioja aporta al resto de España.

Ello no obstante, consideramos que la escasez de elementos de elección en esta materia que se ofrecen a los adoptantes riojanos, incide directamente sobre el principio y derecho a la igualdad, así como a los principios relacionados con la eficacia de la actuación administrativa, y es por ello que, desde el ejercicio de las funciones propias que tiene encomendada esta Institución, nos vemos en la obligación de emitir esta Sugerencia, para que la Consejería de Servicios Sociales analice la posibilidad de plantear, en los órganos nacionales competentes, la aplicación de una vía de modificación del criterio existente, para posibilitar a los ciudadanos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la elección de una ECAI de otra Comunidad Autónoma en todos los procesos de elección, con independencia de su acreditación, para ese país concreto, en nuestro territorio.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar a la Consejería de Servicios Sociales de La Rioja la siguiente SUGERENCIA: Dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que plantee en los órganos sectoriales nacionales competentes, la modificación del criterio existente en cuanto a la elección de Entidades Colaboradoras de Adopción (ECAIS) en los procedimientos de Adopción Internacional, con el fin de posibilitar a los adoptantes riojanos la libre elección de entidades reconocidas en otras Comunidades Autónomas, con independencia del país de origen del adoptando.

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.

En su respuesta la Administración señala que " no se considera adecuado efectuar una propuesta unilateral de modificación de un acuerdo, resultado de un consenso global entre todas las Comunidades Autónomas, que están dando respuesta de una forma satisfactoria y ordenada a un problema de tramitación en una materia que requiere de forma especial uniformidad y homogeneidad de procedimientos y criterios de actuación a través de una coordinación estable entre las entidades públicas competentes".

Consecuentemente, del contenido de la respuesta que nos transmite esa Administración, deducimos que finalmente no ha sido atendida nuestra Sugerencia.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Ante la respuesta de la Consejería no queda otra vía que hacer constar en nuestro Informe el rechazo de la Sugerencia, sin perjuicio de la existencia de otras quejas sobre la misma materia, en las que desde la Defensoría se mantendrá lo sugerido.

SUGERENCIA nº 23/2009, de 27 de octubre, dirigida al Ayuntamiento de Casalarreina, para que lleve a cabo la rectificación de la Resolución de 28 de mayo de 2008, atendiendo en su lugar a la solicitud de empadronamiento formulada por la persona autora de la queja, procediendo a darle de alta en el Padrón Municipal de Habitantes. .

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0370-L.

Examinada la queja interpuesta con fecha 5 de octubre del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en la referida fecha, un escrito presentado por ( ), en el que manifestaba que en septiembre de 1996 adquirió en propiedad una parcela urbanizable, situada en ( ) Casalarreina, siendo autorizada en aquella fecha por el Ayuntamiento para la realización de una solera de hormigón, construyendo encima una edificación modular, colocando también unas baldosas encima de la tierra sin ninguna clase de cimentación, un cenador, y otros elementos para hacerlo habitable, sin que en ningún momento se le hiciera advertencia alguna desde el Consistorio.

Posteriormente, en noviembre de 2007, decidió retirar la citada construcción, y en su lugar colocar una casa prefabricada modular de madera de dos plantas, al objeto de convertirla en su residencia permanente.

Sin embargo, relataba la interesada que en mayo del 2008 solicitó el alta en el Padrón Municipal de Habitantes en la citada parcela, siéndole notificada Resolución de Alcaldía de 26 de mayo de 2008, en la que se le ordenaba la paralización inmediata de las obras de instalación de casa prefabricada, denegándose la solicitud de empadronamiento en tanto no fueran legalizadas las obras ejecutadas en la parcela.

La interesada mostraba su desacuerdo con tal requerimiento, ya que afirmaba no haber ejecutado obra nueva alguna, ya que la solera de hormigón contaba con permiso desde el año 1996, el enganchado de grava se refiere a piedras que tiene colocadas desde hace años para evitar que crezca maleza, no hay nuevas acometidas de agua ya que la casa viene con las suyas y se han enganchado a las existentes desde el año 1996, y que sólo ha colocado un cenador y mobiliario de jardín.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 4 de agosto pasado, se solicita al Ayuntamiento de Casalarreina, la información oportuna sobre las cuestiones planteadas en la queja.

TERCERO. La referida Administración ha dado cumplida respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada, la cual tiene entrada en esta Institución el pasado 23 de octubre.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

En el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, la afectada pone de manifiesto la actuación desproporcionada de la Administración local de referencia, la cual le ha ordenado la paralización de las obras por ella realizadas en la parcela de su propiedad, por presunta vulneración de la normativa urbanística en vigor, así como por la negativa a atender su solicitud de empadronamiento, justificada en la ilegalidad de tales obras.

Esta última cuestión, por si sola, ya implica que la Defensora del Pueblo Riojano como protectora de los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos, tenga legitimación para supervisar la actuación de la Administración Local, pues pueden verse afectados diversos derechos constitucionales, como la libertad de residencia (artículo 17), además del pleno ejercicio de los derechos y libertades, máxime cuando del empadronamiento depende el efectivo ejercicio de dichos derechos y libertades, así como el cumplimiento de sus obligaciones (artículo 40 del Código Civil).

Por tanto, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006), ya que esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede

con el objeto de la queja de referencia. Deben tenerse en cuenta asimismo, respecto del primer motivo de queja, el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

SEGUNDA. La primera de las cuestiones que se plantean, versa cobre la legalidad de las obras ejecutadas en la parcela de la que es titular la promotora de la queja, la cual afirma que no se ha cometido ninguna ilegalidad, por cuanto únicamente se ha limitado a mejorar algunos elementos que ya existían previamente en la parcela, y que nunca han sido desautorizados por el Ayuntamiento, incidiendo en que la nueva construcción, de madera y prefabricada, respeta la normativa urbanística en vigor.

Sobre esta primera cuestión, la Institución solicitó la oportuna información, al objeto de conocer la posición técnica del Ayuntamiento respecto de la regularización de la actuación urbanística emprendida por la promotora de la queja.

La respuesta que al respecto se nos remite señala que la interesada no ha realizado actuación alguna tendente a la regularización de la edificación realizada sin la correspondiente licencia municipal, razón por la que se ha iniciado un expediente para la protección de la legalidad urbanística, sin que hasta la fecha se haya presentado por aquella ningún proyecto para su legalización.

A la vista de dicha información entendemos que el Ayuntamiento informante justifica las cuestiones sobre las que se le había solicitado información, por lo que desde esta Institución no procede realizar observación alguna en relación a las cuestiones técnicas a que hacía referencia la queja al incumplir los condicionantes técnicos que, según la normativa vigente, son exigibles desde el punto de vista de esa Administración.

Así pues, y con independencia de las manifestaciones de la autora de la queja sobre el origen del problema y los conflictos de índole jurídico-privada que al parecer mantiene con otro propietario colindante a la parcela de su propiedad, lo que resulta meridianamente claro de la información recibida, en línea con lo ya apuntado por la Institución en su primera comunicación, es que las obras realizadas no cuentan con la preceptiva licencia municipal, por lo que en este caso, la actuación del Consistorio de instar a la legalización de las mismas, o a la demolición de las que no lo sean, sería correcta, conforme a lo dispuesto en la normativa urbanística en vigor, no apreciándose en consecuencia irregularidad alguna en la actuación administrativa desde la perspectiva de los derechos que asisten a los particulares en sus relaciones con la Administración, no procediendo en consecuencia efectuar recomendación alguna en relación con esta cuestión.

A mayor abundamiento, debemos añadir que antes de la remisión de la anterior información, no nos constaba la interposición de Recurso contencioso-administrativo alguno

contra la Resolución de ( ) de 2008, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la de ( ) de 2007, ordenando la paralización de las obras y la presentación de proyecto de ejecución, puesto que dicha información fue omitida en el escrito de queja.

Sin embargo, posteriormente, tras recibir la anterior información, se ha comunicado a la Institución que dicha resolución ha sido objeto de recurso contencioso-administrativo por la empresa instaladora de la vivienda prefabricada, habiéndose dictado sentencia con fecha ( ) de 2009 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº ( ) de Logroño, ya firme, en la que se desestima el recurso, amparando por tanto la actuación municipal, al entender que, aún tratándose de una casa prefabricada, es preciso, al amparo de lo previsto en el artículo 192 de la Ley 5/2006, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, que la misma cuente con la preceptiva licencia de obras, previa presentación del correspondiente Proyecto de edificación.

En cualquier caso, con independencia del criterio adoptado por el Tribunal en su resolución, lo que resulta evidente es que sobre esta primera cuestión que se plantea en la queja, cual es la legalidad o no de las obras llevadas a cabo por la promotora de la queja, ya existe una sentencia que entra a resolver el fondo del asunto, la cual además es firme, por lo que ya no es posible nuestra intervención en los términos que nos solicitaba la interesada, dado que el artículo 17.2 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, literalmente señala: "El Defensor del Pueblo Riojano no investigará las quejas cuyo objeto se encuentre pendiente de una resolución judicial, y podrá suspender su actuación si se interpusiera o formulase por persona interesada demanda, denuncia o recurso ante los Tribunales", lo cual nos impide entrar a su conocimiento por mandato expreso de dicho precepto, ya que las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de sus funciones jurisdiccional, no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial, según establece el art. 117.3 de la Constitución Española.

TERCERA. Como también apuntamos en nuestra primera comunicación, mayores dudas puede plantear la negativa al alta de la interesada en el Padrón Municipal de Habitantes, justificando dicha decisión en la irregularidad de la vivienda modular construida por la promotora de la queja, atendidos los requisitos que establece el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, y las consecuencias que para un ciudadano puede tener esta situación, ya que la denegación o inadmisión de la solicitud de empadronamiento en función de criterios no fundamentados en la legalidad vigente, impide a las personas afectadas el acceso a la asistencia sanitaria, la escolarización o otros beneficios sociales, lo que incide en el

desarrollo de sus derechos fundamentales, y la atención y prestaciones obligatorias de los poderes públicos.

Sobre esta segunda cuestión, la información que desde el Ayuntamiento de Casalarreina se nos traslada, justifica que tal petición de empadronamiento no ha sido atendida, ya que no puede considerarse como vivienda la citada construcción, puesto que la misma no cuenta con licencia de obras, ni de primera ocupación, por lo que tampoco cuenta con cédula de habitabilidad concedida por la Dirección General de Vivienda, recordando al efecto lo dispuesto en el artículo 59 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, respecto a los requisitos para el empadronamiento, y la facultad del Ayuntamiento para comprobar el título que legitime la ocupación de la vivienda. De este modo, se apunta que no existe ningún título que legitime el empadronamiento, al no existir una vivienda desde un punto de vista jurídico.

La Institución del Defensor del Pueblo Riojano ha recibido asiduamente quejas referidas a conflictos relacionados con los requisitos de habitabilidad de los domicilios, quejas en las que se ponen de manifiesto problemas con los justificantes acreditativos de la residencia efectiva en la vivienda; reclamaciones relacionadas con los títulos que legitiman la ocupación de los domicilios u ocupaciones "a precario" etc.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 4/1996, de 10 de enero, y su desarrollo reglamentario, aprobado por el Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, así como el artículo 22 de la Ley 1/20003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja, encomiendan a los ayuntamientos las funciones relativas a la formación, mantenimiento, revisión y custodia de los respectivos padrones municipales, con la obligación de remitir al Instituto Nacional de Estadística los datos de sus respectivos padrones, que a su vez servirán de base para la elaboración de las estadísticas de población y del censo electoral. Asimismo, estas normas establecen la obligación de toda persona que viva en España de inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente, con independencia de su origen y de la situación jurídica.

El padrón municipal, como medio de control de la población que integra el núcleo urbano, es un documento público y fehaciente a todos los efectos administrativos, constituido por la relación de residentes y transeúntes de un término municipal con inclusión de todos los datos de interés del Estado, de la Comunidad Autónoma y del propio municipio, precisos para configurar las relaciones públicas con dichas administraciones de forma que la inclusión en el mismo de una persona hace variar su situación jurídica, influyendo

en su capacidad de obrar administrativa, y en las esfera de sus derechos, dando lugar a un verdadero status jurídico administrativo.

El padrón se ha convertido en un elemento fundamental para el acceso a los derechos sociales. Al inscribirse en el padrón del municipio donde se reside, se adquiere la condición de vecino o vecina (art. 18 LBRL). Esto permite ser elector y elegible, así como participar en la gestión municipal, pero también, utilizar lo servicios públicos municipales.

La necesidad de tener que acreditar el empadronamiento a la hora de acceder a recursos sociales, ayudas, a la participación en promociones de viviendas protegidas, para beneficiarse de deducciones en el IRPF , determina que los ciudadanos se preocupen porque sus datos consten correctamente en el padrón municipal de habitantes. Así, la gestión de este servicio municipal deviene en fuente de queja cuando la actuación de los ayuntamientos no se acomoda a las normas que lo regulan o a las expectativas de los afectados.

Al respecto, conviene dejar constancia de que no puede invocarse el derecho fundamental de libertad de residencia para justificar la libre elección del lugar de empadronamiento, porque, si bien toda persona tiene derecho a elegir libremente el lugar de residencia, las consecuencias jurídicas de tal elección vienen determinadas por la ley, por lo que respecta al lugar en el que deberá empadronarse, que deberá ser aquel municipio en el que resida la mayor parte del año.

Hay que señalar que según la jurisprudencia, la inscripción en el padrón municipal de población de un ayuntamiento como residente, vecino y domiciliado, requiere la residencia habitual en el término municipal, por mor de los artículos 15 y 16 de la Ley de Bases de Régimen Local, adquiriéndose esa condición en el momento de practicarse la inscripción (artículos 16.1 de la misma Ley y 53 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales de 11 de julio de 1986). Pero para dicha inscripción no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente, siempre que se acompañe a la solicitud el certificado de baja en el municipio en el que hubiera residido anteriormente, y ello sin perjuicio de que, con posterioridad, en el supuesto de que la residencia en el municipio no fuese efectiva, pudiera ser privado de su condición de residente, mediante la instrucción del oportuno expediente.

El asunto se complica cuando se trata de altas iniciales, por ejemplo de recién llegados o inmigrantes que no tienen baja en otro padrón anterior que aportar. La dificultad con la que se topan muchas personas para empadronarse en los municipios donde residen tiene que ver con la documentación que deben aportar para demostrar la veracidad

de los datos. En la práctica existe una gran diversidad de criterios, desde la copia de un contrato de alquiler, la copia de una escritura de compraventa, el recibo del impuesto sobre bienes inmuebles y hasta los recibos de suministros o el pago de las tasas de recogidas de basura y alcantarillado.

Todas estas quejas, que supondrían un incumplimiento de las previsiones legales en lo relativo a la obligación de los ayuntamientos de realizar las actuaciones necesarias para mantener actualizados los padrones, de forma que concuerden con la realidad, han sido tramitadas, aparte de ante los propios ayuntamientos implicados, ante el Instituto Nacional de Estadística, a quien corresponde la coordinación de los padrones municipales, y eventualmente plantear las discrepancias que pudieran producirse, para que se diriman mediante el oportuno expediente por el Consejo de Empadronamiento.

Con respecto a la gestión de altas y bajas en el padrón municipal, la Resolución de 21 de julio de 1997 dicta instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre la actualización del padrón municipal. Esta norma tiene un doble objeto, pues pretende, por una parte, unificar los criterios de aplicación de las normas que regulan la gestión del padrón de habitantes de los ayuntamientos, y, por otra, ofrecer a las entidades locales pautas que les permitan resolver de manera uniforme las cuestiones que les plantean sus vecinos en materia de empadronamiento. Así, recordamos que esta Instrucción señala que "el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio. Siempre que se produzca esa realidad debe hacerse constar en el padrón. Y de la misma manera que la inscripción patronal es completamente independiente de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio. En consecuencia, las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas, etc, e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón, ya que la realidad es en ocasiones así. Las situaciones más extremas pueden plantear la duda sobre la procedencia o no de su constancia en el Padrón municipal. El criterio que debe presidir esta decisión viene determinado por la posibilidad o imposibilidad de dirigir al empadronado una comunicación al domicilio que figura en su inscripción. En el caso de que sea razonable esperar que esa comunicación llegue a conocimiento del destinatario, se le debe empadronar en esa dirección".

Hay que recordar que la misión del Padrón es constatar el hecho de la residencia, y no controlar los derechos de los residentes. Y justamente porque ésta es la finalidad del Padrón, el artículo 18.2 de la Ley de Régimen Local determina que la inscripción patronal no es un acto administrativo idóneo para que de él se extraigan consecuencias jurídicas ajenas a su función.

En este sentido, traemos a colación lo manifestado por algunos Tribunales de Justicia (TSJ 21-3-2000), estableciendo la obligación de inscribir en el padrón municipal a los vecinos, al margen de la situación urbanística del edificio o de la titularidad del lugar de residencia, considerando "para tal reconocimiento intrascendentes las condiciones de habitabilidad de la vivienda u otras circunstancias urbanísticas que afecten a la misma para cuyo restablecimiento tienen las entidades locales otros cauces legales previstos, sin necesidad de negar la vinculación administrativa solicitada". Así se entiende, por ejemplo, en los supuestos de altas nuevas para edificios que no han obtenido la licencia de primera utilización.

En este sentido jurídicamente hemos de precisar que no es necesaria la existencia de un título que legitime la ocupación de la vivienda. La naturaleza del Padrón como registro administrativo de datos sin ningún otro efecto más que el de constituir a efectos administrativos prueba de la residencia en el municipio impide la valoración sobre la validez de la documentación que presenta el solicitante. La diversidad y complejidad de las circunstancias implicaría un juicio de legalidad que no es exigible al gestor municipal y que puede provocar dificultades en la inscripción padronal injustificables según la legislación vigente. El Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio, y en consecuencia, debe aceptar como domicilio cualquier dirección donde efectivamente viva. En estos casos, según la jurisprudencia señalada procede la inscripción padronal con la fecha en que se solicita el alta, y sólo en el caso de que posteriormente se comprobara la no residencia efectiva, podría el ayuntamiento iniciar un procedimiento de baja de oficio por incumplimiento de los requisitos legalmente establecidos.

En definitiva, el criterio que debe mantenerse, tras el análisis de la normativa y de la doctrina jurisprudencial acerca de la naturaleza y finalidad del padrón, es que las personas que residen efectivamente en un municipio deben de estar empadronadas, y ni la ausencia de título para la ocupación de la vivienda, ni las condiciones de la vivienda, ni la ausencia de techo son motivos para denegar el empadronamiento.

Consecuentemente, dando por bueno el compromiso que desde el Consistorio informante se traslada de que se procedería en consecuencia, caso de que esta Institución considerara que desde un punto de vista del ordenamiento jurídico es posible proceder al empadronamiento de la interesada, y a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, estimamos oportuno efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Ayuntamiento de Casalarreina, para que lleve a cabo la rectificación de la Resolución de 28 de mayo de 2008, atendiendo en su lugar a la solicitud de empadronamiento formulada por la persona autora de la queja, procediendo a darle de alta en el Padrón Municipal de Habitantes.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

El 28 de diciembre de 2009 el Alcalde Presidente de la Corporación Local remite un informe expresivo de que se ha procedido al empadronamiento de la interesada, por lo que se cierra la queja definitivamente.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Mediante diligencia telefónica con la interesada se comprueba que efectivamente se ha procedido al empadronamiento instado.

SUGERENCIA nº 24/2009, de 3 de noviembre, dirigida al Ayuntamiento de Lagunilla del Jubera, para que en razón con el tema planteado, deje sin efecto el requerimiento efectuado a la promotora de la queja para hacer frente a la parte proporcional de los costes de ejecución presupuestados para la construcción del muro de contención de la ( ), al no ostentar aquella la condición de titular de inmueble alguno que forme parte de dicha obra.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0044-L.

Examinada la queja interpuesta en fecha 5 de febrero del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tuvo entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por ( ), en representación de ( ), en el que exponía que era propietaria de un terreno ubicado en la Calle ( ) de Lagunilla del Jubera. Por tal motivo, exponía, el Ayuntamiento de la localidad había dictado Resolución de fecha ( ), con propuesta de ejecución subsidiaria de un muro de contención, para cuya realización debía abonar la cantidad de 19.899,89 euros.

Aunque reconocía que la obra era necesaria, ya que existía riesgo cierto de deslizamiento de tierras que ocasione daños a personas o bienes en la plaza del pueblo, manifestaba no entender el motivo de tal requerimiento, ya que no constaba como titular catastral del solar, por lo que no debería reclamársele esa cantidad.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 15 de enero pasado, se solicita la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja, interesando conocer en concreto la posición técnica del Ayuntamiento de Lagunilla del Jubera en relación con la cuestión planteada en la queja, y en concreto para conocer los antecedentes de la ejecución subsidiaria acordada por el Ayuntamiento, así como actuaciones previstas, y justificación del requerimiento efectuado a la persona firmante de la queja.

TERCERO. La referida Administración da respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada. Dicha información es posteriormente complementada con un nuevo requerimiento, dirigido en esta segunda ocasión a la Gerencia Regional del Catastro, a fin de conocer la titularidad catastral de la parcela, dándose respuesta en fecha 15 de mayo de 2009.

CUARTO. Tras conocer que la titularidad del inmueble en cuestión se encontraba en fase de investigación, consideramos oportuno dirigirnos nuevamente a los Servicios de Gestión Integral Tributaria al objeto de que informaran si el recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles correspondiente a la referida parcela le han sido girados a los promotores de la queja; así como a la Gerencia Regional del Catastro de La Rioja, para conocer el estado del expediente de investigación de la titularidad del referido inmueble, remitiendo copia de las actuaciones realizadas hasta la fecha.

Ambas Administraciones dan cumplida respuesta al anterior requerimiento, recibiéndose sendos informes en fecha 29 de octubre pasado.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, la titular de la queja alega que ha visto vulnerado su derecho de propiedad, reconocido en el artículo 33 de la Constitución, actuando en defensa de su patrimonio frente a la Administración local de referencia, que en el marco de una actuación urgente, provocada por un riesgo inmediato de deslizamiento de tierras, decide ejecutar un muro de contención, repercutiendo el gasto entre los propietarios de las fincas afectadas por dicha actuación.

A tal efecto, debemos tener presente también que el primer principio al que el constituyente sometió en su actuación a la Administración (art. 103 CE) fue el de la actuación de acuerdo a los principios constitucionales de eficacia, celeridad, objetividad y transpa-

rencia. Deben tenerse en cuenta asimismo el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Por tanto, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006), ya que esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia.

SEGUNDA. Atendiendo al motivo de queja, debemos recordar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, es decir, la función de defensa y mejora del nivel de protección de los derechos y libertades de los ciudadanos reconocidos en el Título I de la Constitución, frente a posibles irregularidades de la Administración, pudiendo supervisar la actuación de las Administraciones Públicas de La Rioja (de carácter autonómico y local).

Centrada la cuestión planteada en la queja, debemos recordar que, según el artículo 34 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja, "los municipios de La Rioja tienen las competencias que les reconozca la legislación del Estado y de La Rioja, que las ejercerán en régimen de autonomía y bajo su propia responsabilidad".

Según lo establecido en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las Bases de Régimen Local, los entes locales tienen encomendada también entre sus competencias, la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.

Asimismo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 197 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, que permite rehabilitar los elementos afectados, dotándoles de nuevo de unas condiciones mínimas de seguridad y salubridad, para evitar riesgos a personas y bienes. Dicho precepto literalmente señala que:

1. "Los propietarios de terrenos, urbanizaciones y edificaciones deberán mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos.
2. Los Ayuntamientos de oficio o a instancia de interesado y, en su caso, la Comunidad Autónoma de oficio, ordenarán la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización".

Y por lo que respecta a la declaración de ruina, el artículo 199 añade:

1. "Cuando alguna construcción o parte de ella estuviere en estado ruinoso, el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, declarará esta situación, y acordará la total o parcial demolición, previa audiencia del propietario y de los moradores, salvo inminente peligro que lo impidiera. ( )
4. Si existiere urgencia y peligro en la demora, el Ayuntamiento, bajo su responsabilidad y por motivos de seguridad, dispondrá lo necesario respecto a la habitabilidad del inmueble y desalojo de sus ocupantes".

TERCERA. Con independencia del acierto de los argumentos que esgrime la promotora de la queja para respaldar su pretensión, no cabe duda de que la misma se encuentra perfectamente legitimada a solicitar del Ayuntamiento que justifique su proceder, ante la contribución a la que debe hacer frente para la ejecución de muro presupuestada, como supuesto titular de un bien afectado por la construcción de dicha obra, aunque aquella arguye en su defensa que el referido inmueble carece de titular catastral conocido, razón por la que debe eximírsele de pago alguno por la ejecución subsidiaria de la referida obra.

Ahora bien, llegados a este punto de la exposición, no podemos olvidar que nuestras posibilidades de intervención hacia las Administraciones Públicas están delimitadas por el artículo 1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, que las circunscribe a la defensa de los derechos y libertades amparados en la Constitución, siendo nuestra función salvaguardar a los ciudadanos frente a posibles abusos y negligencias de las Administraciones Públicas de La Rioja; irregularidades que deben ser reales y estar suficientemente acreditadas para que nuestra intervención tenga algún resultado práctico, sin que la mera disconformidad o desacuerdo con una actuación administrativa pueda por sí sola motivar nuestra intervención, ya que de ello no se desprende necesariamente que haya existido una actuación administrativa irregular.

Pues bien, en este caso concreto, la información que nos ha llegado desde el Ayuntamiento de Lagunilla del Jubera hace referencia a que en la Resolución de Alcaldía de ( ) de 2009, se resuelve la realización urgente de la obra del muro de contención de ( ), ante el riesgo de desplome —extremo que por cierto comparte la promotora de la queja—, hace un reparto de tasas a pagar por los titulares de inmuebles afectados con arreglo a los metros lineales de fachada.

Este proceder, resolviendo la ejecución inmediata de un elemento en orden a la seguridad y adecuación del entorno, es de todo punto correcto y además exigible, teniendo presente las competencias que los entes locales tienen encomendadas res-

pecto a cuestiones de disciplina urbanística, según lo establecido en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta también lo dispuesto en el artículo 197 de la LOTUR, que permite a las Entidades locales, de oficio o a instancia de interesado, la ejecución de obras necesarias cuando las condiciones de seguridad no sean las adecuadas, si bien, compeliendo directamente a los propietarios de las edificaciones, sobre quienes pesa en primer lugar el deber de conservación de sus bienes.

En nuestro caso, el motivo de proceder a incluir a la autora de la queja entre los propietarios que deben sufragar el gasto, aduce el Ayuntamiento informante, obedece a los propios actos de la interesada, la cual, pese a oponerse en este momento a compartir los gastos de acondicionamiento del muro, siempre ha reivindicado la propiedad de la referida parcela, llegando incluso a personarse en el Consistorio acompañada de testigos que refrendaran la titularidad que se reconocía; extremo por otro lado, se afirma, conocido por todos los vecinos del pueblo. En este sentido, la Administración informante aporta como documentación acreditativa de tales extremos, un Acta de comparecencia de dos testigos y vecinos de Lagunilla del Jubera, de fecha ( ), en la que se recogen sus manifestaciones afirmando que la propiedad del referido terreno corresponde a la promotora de la queja, con el fin de que queden reflejadas en el catastro correctamente tanto la realidad física como jurídica de la citada finca.

A pesar de que la condición de propietaria la reconoce implícitamente la interesada cuando en su escrito de queja manifiesta haber intentado vender dicho terreno, motivo por el que justifica la comparecencia que realizó en el Consistorio —en los mismos términos que éste manifiesta— al objeto de reclamar la titularidad de la parcela en el convencimiento de que era de su propiedad, finalmente la enajenación no se vio consumada por no constar como titular en el Catastro.

Por tanto, del mismo modo que no es jurídicamente posible realizar una compraventa amparándose en una simple manifestación de propiedad como título suficiente que legitime una transmisión onerosa, tampoco puede serlo para que el Ayuntamiento repercuta los gastos que correspondan por la ejecución de la obra, si no consta dicha titularidad mediante alguno de los medios admitidos en derecho a tal objeto. Por esta razón, a la vista de dicha respuesta, desde la Institución se estimó oportuno dirigir un requerimiento de información complementaria, en esta ocasión a la Gerencia Regional del Catastro, a fin de conocer la titularidad catastral de la parcela.

La primera información recibida señalaba que la titularidad se encontraba en investigación, conforme a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas. La documentación complementaria que pos-

teriormente no es remitida, indica que el inmueble en cuestión estuvo catastrado a nombre de otra persona física hasta 2001, fecha en que tras ser embargado el bien como consecuencia de expediente ejecutivo de apremio seguido por la Recaudación de Tributos por débitos de contribución urbana, pasa a quedar adjudicado al Estado (Ministerio de Economía y Hacienda), hasta que el Servicio de Patrimonio del Estado solicita la inscripción registral el 23 de octubre de 2002, la cual se verifica en fecha 4 de diciembre de ese mismo año. Desde entonces y hasta el momento actual, no se ha podido determinar la titularidad del inmueble, ni se ha presentado reclamación alguna ante la Gerencia del Catastro sobre la titularidad de la parcela, figurando la misma como desconocida con efectos 1 de enero de 2003.

Por otro lado, el informe que nos remite la Consejería de Hacienda, en el que se comunica que los autores de la queja no figuran ni han figurado como sujetos pasivos en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles del inmueble de referencia.

Precisamente, entre la documentación que se remite desde Hacienda, es oportuno reseñar que obra un certificado de la Secretaria del Ayuntamiento, de fecha ( ), en el que se textualmente se recoge "del conocimiento que tiene personalmente esta Alcaldía y de las averiguaciones practicadas, resulta que se desconoce la ubicación (incluso su existencia) correspondiente a la finca denominada ( ) en Lagunilla del Jubera".

CUARTA. Continuando con nuestra exposición, y una vez examinado el contenido de los distintos informes remitidos, aunque desde luego consideremos que en este caso estamos ante una problemática que ha requerido una actuación urgente e inmediata por parte del Ayuntamiento en previsión de males mayores, lo cual es loable, sí observamos que las conclusiones del informe aportado por el Consistorio no desvirtúan las manifestaciones ofrecidas por la firmante de la queja respecto a la circunstancia de la falta de titularidad sobre el inmueble objeto de actuación, las cuales finalmente vienen refrendadas por la amplia documentación a la que se ha tenido acceso.

Aquí, debemos recordar que el artículo 17 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, también regula el modo de proceder en el caso de inmuebles vacantes, los cuales, según el citado precepto, "pertenecen a la Administración General del Estado los inmuebles que carecieren de dueño", adquiriendo estos bienes por ministerio de la ley, sin necesidad de que medie acto o declaración alguna por parte de la Administración General del Estado. No obstante, de esta atribución no se derivan obligaciones tributarias o responsabilidades para la Administración General del Estado por razón de la propiedad de estos bienes, en tanto no se produzca la efectiva incorporación de los mismos al patrimonio de aquélla a través de los trámites prevenidos en el párrafo d) del artículo 47 de la Ley.

La vacancia a la que alude el artículo 17 de la LPE ha de entenderse en el sentido jurídico y no meramente fáctico del término, esto es, como expresiva de que el inmueble carece de dueño conocido, pues la existencia de un poseedor no propietario no obsta a la adquisición legal del dominio por el Estado, sino que tan sólo impide la toma de posesión en vía administrativa del inmueble, perteneciente desde luego al Estado, si el poseedor no lo fuera en concepto de dueño, en cuyo caso el Estado habrá de entablar la acción que corresponda ante la Jurisdicción Civil.

Pues bien, en el supuesto a que se refiere el presente expediente de investigación patrimonial no consta que la promotora de la queja tenga título válido de dominio para la totalidad de la finca que anteriormente afirmaba ser suya, pues únicamente invocaba tal condición en base a las manifestaciones de dos particulares, lo cual no constituye prueba fehaciente de titularidad dominical, sin que se aportara documento público o privado alguno que refrendara dicha condición, cuando, según los diversos informes que constan en el expediente, ni siquiera los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles le han sido girados a aquella, circunstancia que de haber acontecido, de entrada y sin perjuicio de las valoraciones que se realizarán a continuación, impediría al Estado tomar posesión de la finca en vía administrativa (art. 17.4 de la LPAP, antes citado).

Por consiguiente, con los elementos de los que se dispone, entendemos que concurren las circunstancias necesarias, para, como se deduciría del escrito de la interesada, apreciar que no cabe un requerimiento de pago de parte de los costes de ejecución de la obra sobre la finca sin justo título, ni siquiera en calidad de poseedor en concepto de dueño, pues para que sea reputado como tal, precisa un plus de la actividad de tenencia material en cuanto que sus actos posesorios no han de ser equívocos, sino que han de manifestarse externamente al tráfico como efectivos actos de dominio —in nomine propio–, para lo que no es suficiente la mera intención ni el acto volitivo internó de querer o creer (En esta línea de pensamiento, podemos citar la jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias de 2 de julio de 1991, 30 de diciembre de 1994, 25 de octubre de 1995 y 7 y 10 de febrero de 1997, y 27 de mayo de 2008 entre otras; así como el Dictamen de la Abogacía del Estado de 8 de octubre de 2004).

Por todo ello, comprobada la carencia de título válido y la falta de acreditación de una posible posesión a título de dueño de la finca, estimamos necesario que, sobre este aspecto concreto, constatado el referido problema de falta de titularidad sobre el bien controvertido, consideramos que deberían adoptarse otras medidas que posibiliten la financiación de una obra cuya ejecución sin duda es urgente y necesaria, atendidos los informes

técnicos obrantes en el expediente, pero que sin duda no pueden ser repercutidos en la persona de la promotora de la queja, al no ostentar la misma la condición de propietaria de la parcela en cuestión.

Consecuentemente, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Ayuntamiento del Lagunilla de Jubera, para que en razón con el tema planteado, deje sin efecto el requerimiento efectuado a la promotora de la queja para hacer frente a la parte proporcional de los costes de ejecución presupuestados para la construcción del muro de contención de ( ), al no ostentar aquella la condición de titular de inmueble alguno que forme parte de dicha obra.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.
   Días antes al cierre del presente, el Alcalde del Ayuntamiento nos comunica la aceptación de lo sugerido.
c) Seguimiento de la Defensoría.
   Se desplegará durante este año 2010.

SUGERENCIA nº 25/2009, de 4 de noviembre, dirigida al Ayuntamiento de Lardero, para que en el ejercicio de sus competencias, lleve a cabo aquellas mínimas tareas de conservación y limpieza que sean precisas en los tramos del Camino Cañalejos que revistan una mayor peligrosidad.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0366-VV.

Examinada la queja interpuesta en fecha 2 de octubre del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en esta Institución en la referida fecha, un escrito de queja presentado por ( ), formulando una nueva queja, en la que vuelve a insistir en el precario estado en que se encuentra parte del Camino Cañalejos, de esa localidad.

El mencionado camino, que el pasado año fue asfaltado en su tramo inicial, se encuentra en muy mal estado de conservación, con grandes baches, problema que se ve agravado con la llegada del mal tiempo. Añade que existe también vegetación crecida en todo su recorrido, lo cual supone a su juicio un riesgo para los viandantes y para los vehículos que transitan por el mismo, con el riesgo agravado de que el mismo discurre paralelo a una acequia de riego, con el consiguiente peligro de caída a la misma.

Según manifiesta, se ha vuelto a dirigir por escrito al Ayuntamiento de Lardero —la última ocasión, el pasado 7 de julio— instando a que se realice al menos alguna actuación de mantenimiento y limpieza del mismo, como echar una capa de zahorra, o limpiar y desbrozar el mismo, sin que haya obtenido respuesta.

Consecuentemente, solicita nuevamente la intervención de la Institución de la Defensora del Pueblo Riojano, a fin de que realice las gestiones oportunas con la finalidad de armonizar dicho tramo con el entorno en que se encuentra.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 9 de octubre pasado, se solicita la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja, interesando conocer en concreto si el Ayuntamiento de Lardero tiene prevista alguna actuación de mantenimiento a corto o medio plazo en el referido camino.

TERCERO. La referida Administración da cumplida respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada, la cual tiene entrada en esta Institución con fecha 28 de octubre de 2009.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar, hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, el titular de la queja, que no alega expresamente la vulneración de precepto constitucional alguno, justifica como motivos de queja la situación de abandono del camino que debe utilizar para acceder a una edificación de su propiedad. En cualquier caso, además, esta Institución mantiene la doctrina en cuya virtud ha de entenderse competente en todos aquellos asuntos regulados por ramas del ordenamiento jurídico caracterizadas por el régimen de acción pública, tal y como sucede con el objeto de la queja de referencia. Deben tenerse en cuenta asimismo el principio de legalidad en la actuación de las Administraciones Públicas, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

SEGUNDA. La pretensión dirigida a la Defensora del Pueblo Riojano versa sobre la situación que, en opinión del suscriptor de la queja, se ha originado como consecuencia de la ausencia de mantenimiento del camino de Cañalejos, en su tramo final no asfaltado, lo cual supone, además de un problema de salubridad, un riesgo para los usuarios que transitan por dicho camino.

Centrada la cuestión planteada en la queja, debemos recordar que los municipios de La Rioja tienen las competencias que les reconoce la legislación del Estado y de La Rioja, las cuales ejercerán en régimen de autonomía y bajo su propia responsabilidad, debiendo en la programación y ejecución de su actividad coordinarse con la Comunidad Autónoma de La Rioja y las demás Administraciones públicas (artículo 34 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja).

Y en concreto, según lo establecido en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las Bases de Régimen Local, los entes locales tienen encomendada competencias también en: "d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales".

Por ello, independientemente de que el promotor de la queja sufra o no daño o perjuicio patrimonial por el estado del referido camino, no cabe duda de que el mismo se encuentra perfectamente legitimado como vecino y usuario a solicitar del Ayuntamiento que acometa su mantenimiento periódico.

Consecuentemente, a la vista la problemática planteada en la queja, idéntica a la que fuera planteada en otra ocasión anterior, nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento de Lardero, para que informara sobre las labores de mantenimiento y limpieza del camino en cuestión, así como si el Consistorio tiene prevista alguna actuación a corto o medio plazo en orden a solucionar los problemas descritos.

TERCERA. En el informe remitido en su día en el expediente ( ), el Ayuntamiento participaba que el citado camino, situado en suelo urbano, carecía de salida, lindando en su parte final con la parcela del autor de la queja, destinada a uso agrícola. Dicho camino fue pavimentado en su tramo inicial hasta la zona urbanizada, acondicionándose en las zonas situadas frente a cada edificación, dentro de las obras de acondicionamiento de calles del municipio previstas para ese año 2008.

En cuanto a la cuestión de si el Consistorio ha previsto realizar actuación alguna de pavimentación o acondicionamiento del tramo final del camino, la respuesta que se nos ofrece es idéntica a la ya remitida el pasado año, reiterando que, dada la coyuntura económica actual y las prioridades marcadas por el Ayuntamiento, entiende que existen otras actuaciones consideradas más relevantes o necesarias, a las que hay que dar prioridad, ya que ante la insuficiencia de recursos, se atiendan las actuaciones más urgentes.

Como podemos apreciar, el Ayuntamiento, concienciado del problema, realizó en aquella ocasión actuaciones que se pudieron acometer con el presupuesto disponible, dentro del plan de obras vigente para ese año, pues como es lógico, la ejecución de estas obras de mantenimiento y bacheo se basa en la priorización de las peticiones realizadas por los usuarios y en la comunicación de incidencias que se registran en los caminos rurales, no disponiendo de más recursos para atender la petición que en este sentido se nos planteaba, de forma que no se ven colmadas las legítimas expectativas de algunos ciudadanos que, aún cumpliendo con sus obligaciones, se ven obligados a esperar más tiempo una respuesta a sus necesidades.

Ahora bien, lo anterior no impedía que, a pesar de cerrar la queja en aquel momento, hiciéramos una reflexión al Ayuntamiento acerca de que, sin llegar a una actuación en profundidad sobre el camino en los términos que solicita el interesado —y en los que insiste, como podemos comprobar de su misiva al Ayuntamiento de fecha 6 de julio de 2009—, de pavimentar el camino en su totalidad, por el desequilibrio que supondría su elevado coste respecto del limitado número de vecinos que se beneficiaría con dicha medida, y del uso que se da al mismo, que fundamentalmente da servicio a fincas de labranza, bien se podrían llevar a cabo tareas de menor entidad, dirigidas a la limpieza o aseguramiento del camino en ciertos tramos del mismo que revistan mayor peligrosidad.

Esta observación no se hacía inopinadamente, puesto que previamente habíamos girado una visita de inspección al lugar, a fin de comprobar personalmente los problemas señalados en el escrito de queja, y estudiar la posibilidad de proponer alguna actuación en orden a paliar los mismos; de este modo, pudimos observar como el tramo del Camino Cañalejos al que se refiere la queja es el más prolongado, tratándose de una senda de ( ) aproximadamente —justo para el acceso de un turismo o tractor de tamaño medio— , y de unos ( ) metros de largo, que parte del tramo inicial, más corto y que muere en la zona de viviendas, y cuya pavimentación se ha llevado a cabo este mismo año. Durante el recorrido, apreciamos que existe en general cierta limitación de visibilidad, en parte por lo sinuoso del camino, o por la presencia de obstáculos verticales (vallas, muros, árboles), existiendo también gran cantidad de arbustos y matorral a los lados el camino, y de forma especial en la linde de la acequia que discurre en paralelo al camino, donde además existe cierto riesgo de desprendimiento o colapso de los materiales que cierran el camino en su recorrido con la acequia, lo que en algún momento puede llegar a provocar alguna caída o salida de vehículos, lo que exige circular con extremo cuidado.

Por ello, aunque el pasado año éramos conscientes de que se habían realizado aquellas actuaciones que se pudieron acometer con el presupuesto disponible, dentro del plan de obras vigente para ese año, de forma que había que esperar a la aprobación del presupuesto para el año siguiente se hiciera efectiva, retomando la problemática que se planteaba en este caso con ocasión de la nueva queja interpuesta, y teniendo presente que la conservación de los caminos y vías rurales no deja de ser una competencia del Ayuntamiento (artículo 25.d) de la LBRL), creemos conveniente proponer que se lleve a cabo alguna actuación menor que palie o solvente en parte algunos de los problemas señalados, sobre todo aquellos relativos a seguridad del camino. Se trataría mayormente de tareas de menor entidad que el Consistorio podría afrontar a corto o medio plazo por su reducido coste y en tiempo reducido, principalmente de limpieza de la abundante vegetación existente que limita la visibilidad en algunos tramos del camino, así como a alguna

actuación puntual sobre los materiales que cierran su recorrido paralelo a la acequia, para evitar su desprendimiento; todo ello sin perjuicio de que pueda acometerse en el futuro, una actuación integral sobre el camino, tal cual se hizo el pasado año, previa inclusión en el correspondiente plan municipal de obras, o mediante su financiación a través de los planes y programas de infraestructuras municipales del Gobierno de La Rioja.

Consecuentemente, a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, estimamos oportuno efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Ayuntamiento de Lardero, para que en el ejercicio de sus competencias, lleve a cabo aquellas mínimas tareas de conservación y limpieza que sean precisas en los tramos del Camino Cañalejos que revistan una mayor peligrosidad.

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.

En su respuesta, esa Administración manifiesta lo siguiente;

1. "Que ya se contestó en su día a esa Institución en expedientes con su referencia 2008/0292-L y nº2009/0366-VV, la última mediante escrito de 27 de octubre de 2009.
2. Que este Ayuntamiento en ejercicio de sus competencias hace y seguirá haciendo las tareas mínimas de conservación y limpieza de todos los caminos, y más si hay peligro. Además va dotando progresivamente a esta infraestructura viaria de las adecuadas condiciones para su uso, si bien en las prioridades de ejecución tenemos en cuenta el número de utilización de usuarios y condiciones de los caminos.
3. Que sin olvidar que es un camino rural, y como tal debe ser usado, en el estado actual (se adjuntan fotos realizadas recientemente) el citado camino ni está mal conservado ni reviste peligro".

Consecuentemente, del contenido de la respuesta que nos transmite esa Administración, deducimos que finalmente no ha sido atendida nuestra Sugerencia.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Ante el rechazo de la Sugerencia, y así se le notificó al autor de la queja, no nos queda otro seguimiento que el de hacer constar su rechazo en el Informe Anual.

Sugerencia nº 26/2009, de 5 de noviembre, de la Defensora del Pueblo Riojano dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja para que en aras a alcanzar una mayor seguridad en los eventuales beneficiarios del bono social conceda la información oportuna a través de la web institucional sobre quiénes pueden ser beneficiarios y el procedimiento a seguir para alcanzar dicha bonificación ante la nueva realidad de liberalización del sector eléctrico.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0258-A.

Vista la normativa estatal de pertinente aplicación y el informe recibido de la Consejería referenciada esta Defensoría emite la presente Sugerencia con base en los antecedentes y consideraciones jurídicas que pasamos a exponer a continuación.

## ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Con fecha de 1 de julio de 2009 la Defensora del Pueblo Riojano decretó el inicio de un procedimiento de oficio dirigido al análisis de las medidas informativas implantadas por el Gobierno de La Rioja en la transición hacia la liberalización del sector eléctrico, la aplicación de la tarifa de último recurso y el bono social.

La transposición al Ordenamiento Jurídico español de la normativa comunitaria sobre el mercado eléctrico (Directiva 2003/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad), ha acarreado importantes modificaciones en nuestro sistema, con consecuencias directas sobre los consumidores.

En particular, la promulgación de la Ley 17/2007, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, conjuntamente con toda las disposiciones posteriores de desarrollo, dan un paso más en la total liberalización del mercado español. En otros países, como el Reino Unido, la liberalización ya se ha producido, de tal suerte que los consumidores acuden al mercado a adquirir los servicios eléctricos sin intervención estatal, y con total libertad para la fijación de precios.

El Gobierno Español, no obstante, y ante el riesgo de que las economías domésticas con menor poder adquisitivo salgan perjudicadas por esta importante modificación, ha optado por instaurar un sistema transitorio, que integra una tarifa totalmente liberalizada (para consumos superiores a 10 Kw), con un sistema de tarificación estatal (consumos menores a 10 Kw). La implantación de este sistema, que ha entrado en vigor en el día

de la emisión de este procedimiento de oficio, trae consigo varias consecuencias importantes para los consumidores españoles:

- La aparición de las empresas comercializadoras suministradoras, diferenciadas desde el punto de vista de la personalidad jurídica de las restantes operadoras del mercado (generadoras, transportadoras y distribuidoras), que son las encargadas de entregar la energía en los domicilios y empresas, y con las cuales, los consumidores, deberán contratar el servicio.
- La aparición de una tarifa libremente fijado en el mercado.
- La implantación de la denominada tarifa de último recurso.
- Creación del bono social, como sistema de Bonificación en las facturas domésticas.

Todas estas modificaciones pueden inducir a error o confusión entre los consumidores, por lo que su implantación requiere la realización de un importante esfuerzo por parte de las compañías operadoras y las Administraciones Públicas competentes, para mantener altos niveles de información, a través de los cuales se pongan las condiciones adecuadas para que todos los ciudadanos ejerzan sus derechos con seguridad y complitud.

SEGUNDO. Dicha Resolución de iniciación de oficio del procedimiento fue comunicada a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja concediéndole al amparo del artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, un plazo de veinte días para que nos informara sobre los siguientes extremos:

1. Si el Gobierno de La Rioja ha realizado actuaciones de información al consumidor sobre el nuevo sistema de comercialización de energía; tarifa de último recurso y bono social; derechos de los consumidores y ejercicio de los mismos, y, en su caso, detalle de las mismas, .
2. Si la Consejería ha recibido solicitudes de información por parte de los ciudadanos, o quejas por el trato y la información vertida por las empresas suministradoras y comercializadoras.
3. Opinión técnica de la Consejería sobre el desarrollo del sistema transitorio en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

TERCERO. Con fecha de 21 de julio de 2009 tuvo entrada en esta Institución un informe suscrito por el Jefe de Servicio de Industria y Energía con el visto bueno de la Directora General de Trabajo, Industria y Comercio, en la que se da cumplida respuesta a todas las cuestiones planteadas.

Con ello desde aquí queremos agradecer a este Departamento no sólo la puntualidad en la respuesta sino también la calidad de la información recibida lo cual implica una fiel y leal colaboración institucional con esta Defensoría y un ejemplo en el cumplimiento del artículo 5 de la Ley 6/2006.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. Las actuaciones o quejas de oficio, son una potestad de la Defensora del Pueblo Riojano para poner en marcha los procedimientos de investigación contemplados en la Ley 6/2006, de 2 de mayo, con los que se pretende la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos recogidos en el Texto Constitucional en concreto en su Título I, algunos de los cuales, en especial los de la Sección 1ª del Capítulo II gozan de mecanismos especiales de garantía, por tratarse de derechos fundamentales y de libertades públicas; sin necesidad de esperar a una queja concreta, individual o colectiva.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella depen-

den o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Esta claro que la regulación dispuesta por el legislador, con varias medidas de seguridad claramente definidas, aseguran totalmente la continuidad del suministro eléctrico a las familias, por lo que no resultan afectados, al menos por el momento, los derechos de carácter personal relacionados con la energía y sus implicaciones en la vida cotidiana de los ciudadanos.

En todo caso, la configuración del nuevo sistema, muy cercano a la liberalización definitiva del sector, afecta totalmente el derecho de los ciudadanos, en cuanto consumidores, reconocido por el artículo 51 de la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a garantizar su defensa y proteger, mediante procedimientos eficaces, sus legítimos intereses económicos. Esta obligación de las Administraciones competentes, se extiende además a la promoción y educación de los consumidores.

Está claro, en cualquier caso, que las competencias que legitiman la actividad sobre la liberalización del sector, pertenecen en exclusiva al Gobierno Español, en virtud de varios constitucionales, que las ejerce por sus propios medios directos e indirectos, como la comisión nacional de la energía, y la Oficina de cambios de suministradora, S.A.

A pesar de ello, el Gobierno de La Rioja ostenta también un régimen competencial importante sobre la cuestión, atribuido por los artículos 8 y del Estatuto de Autonomía, en materia de industria, instalaciones de energía eléctrica (en el territorio de la Comunidad, y sin afectación a otras Comunidades), y, fundamentalmente, defensa del consumidor y usuario.

Todo ello abunda en la legitimación de esta Institución para decretar esta investigación de oficio.

SEGUNDA. La información recibida de la Consejería de Industria, loable como hemos afirmado más arriba, sobre su puntualidad y sobre su prolijo contenido establece claridad en el tema planteado, y por ello traemos a continuación su contenido literal:

"ANTECEDENTES.

Para una mejor comprensión de nuestra contestación a las preguntas realizadas, y sin otro ánimo que el puramente informativo, nos permitimos añadir las siguientes consideraciones a la Resolución de la Defensora.

1. La Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, se redactó recogiendo la Directiva europea en vigor. Por tanto, significó un gran avance en la liberalización del Sistema Eléctrico Español. En su artículo 9 y, como sujetos del Sistema, aparecen las figuras de: productores de energía eléctrica, operador del mercado, operador del sistema, transportistas, distribuidores, comercializadores, consumidores cualificados y consumidores.

   La Disposición Transitoria Decimotercera establecía los plazos para que determinados consumidores, en función de su volumen de consumo anual, pasaran a tener la consideración de "consumidores cualificados". Los Consumidores Cualificados, a través de los Comercializadores, podían adquirir la energía eléctrica en el mercado liberalizado, mediante un contrato mercantil y negociando el coste del kilowatio/hora consumido. Con el paso del tiempo estos plazos y los consumos requeridos se fueron adelantando. Hace ya varios años que cualquier consumidor con cualquier potencia contratada y para cualquier uso de la energía puede elegir entre comprar a un Comercializador en el mercado liberalizado a precio pactado o comprar a un Distribuidor a tarifa regulada por el Gobierno Central.

   Decisiones políticas, que no forman parte de este informe, y desde el año 1996 han hecho que el Ministerio establezca los precios de las tarifas (precios regulados), por debajo de los costos reales del Sistema. De estas actuaciones se han derivado, por una parte el Déficit Tarifario y por otra, la distorsión del mercado eléctrico, haciendo que para los usuarios era mas barato comprar a tarifa que en el mercado libre. Por ello, a partir del 1 de julio de 2008 todos los clientes de Alta Tensión (tensiones superiores a 1000 voltios) fueron obligados a pasar al mercado liberalizado, desapareciendo del BOE las tarifas para usuarios de Alta Tensión.

   La Directiva 2003/54/CE y la Ley 17/2007, de 4 de julio, que la traspone, tienen como objeto separar la venta de la energía de la propiedad de las redes eléctricas de distribución, anulando lo que se denominaba el monopolio natural de las redes. Los distribuidores, propietarios de las redes, a partir de ahora no pueden vender a los consumidores finales.

   Por ello, ahora, a partir del 1 de julio de 2009, los consumidores finales deberán adquirir la energía a través de los Comercializadores en el mercado liberali-

zado, a precios pactados. Los Comercializadores podrán ser empresas de la UE independientemente de su domicilio fiscal.

La Directiva 2003/54/CE, permite excepciones para aquellos consumidores cuyos derechos puedan resultar vulnerables por esta liberalización total. El Ministerio ha considerado que todos aquellos usuarios, conectados en baja tensión, y con una potencia contratada igual o inferior a 10 KW, puedan comprar la energía eléctrica a una tarifa fija, (Tarifa Último Recurso) regulada por el Ministerio, a través de cinco empresas mercantiles denominadas Comercializadores de Último Recurso (CUR)

2. La Ley 34/1998 del Sector Hidrocarburos, fue modificada por la Ley 12/2007, de 2 de julio, adaptándola a la Directiva 2003/55/CE, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de gas natural.

   El objeto de esta Directiva y de la Ley 12/2007 que la traspone, es separar la venta de gas natural de la propiedad de las canalizaciones que constituyen la red de distribución. Los distribuidores, propietarios de las canalizaciones, no pueden vender gas natural a los consumidores finales. La venta del gas natural a los consumidores finales debe ser realizada por Comercializadores que tengan su sede en la UE, a precios pactados dentro del mercado liberalizado de gas natural.

   La Directiva 2003/55/CE, al igual que hemos visto en el sector eléctrico, permite realizar excepciones para aquellos consumidores vulnerables en sus derechos por esta liberalización.

   El Real Decreto 1068/2007, de 27 de julio, estableció que las tarifas de gas natural desaparecían el 1 de julio de 2008. Para aquellos usuarios conectados a las redes de 4 bares de presión se establecieron las tarifas de Último Recurso que entraron en vigor a las 0 horas del 12 de octubre de 2008 (Orden ITC/2857/2008 de 10 de octubre). A partir del 1 de julio de 2009 sólo pueden acogerse a las TUR de gas natural aquellos usuarios cuyo consumo anual sea igual o inferior a 100.000 kilowatios/hora/año. El Real Decreto Ley 6/2009, de 30 de abril, en su Disposición Adicional Segunda, designa a los Comercializadores de Último Recurso de gas natural (CUR).

3. Coincidiendo con la implantación de las TUR para gas natural esta Dirección General, en colaboración con ( ) S.A., en la sede de la Dirección de Consumo organizó una charla dirigida a las Asociaciones de Consumidores y a las OMIC municipales para informarles tanto de las Tarifas Último Recurso de gas, como de las variaciones en el Sector Eléctrico: supresión de las tarifas de alta tensión a partir de 1 de julio de 2008, supresión de la tarifa 2.0 con discriminación horaria nocturna a par-

tir del 1 de julio de 2008, separación del suministro eléctrico de la actividad de distribución a partir del 1 de enero de 2009, etc. Se adjunta el contenido de la información facilitada.

Esta Dirección se ofreció a las organizaciones presentes para dar charlas a sus asociados sobre estos temas que entendíamos eran de gran interés para los consumidores. El número de charlas solicitadas y por tanto impartidas ha sido de CERO.

CUESTIONES PLANTEADAS.

Primera: Tal y como se ha informado en el punto anterior, la actuación de información que se realizó en junio de 2008, con motivo de la implantación de las TUR para gas natural, y a través de las Asociaciones de Consumidores y de las OMICs, resultó un fracaso. Por ello y para difundir los nuevos conceptos de CUR, TUR y bono social, se han realizado las siguientes actuaciones:

- Rueda de prensa del Director General entregando la documentación que se adjunta.
- Charla del Director General en la Cámara de Comercio e Industria (100 asistentes).
- Charla del Director General en la FER (100 asistentes).
- Página web de La Rioja: www.larioja.org/industria/energia/tarifasultimorecurso/cne.

Segunda: En la Dirección General, en el Departamento de Información, a partir del 29 de junio de 2009 fecha de la publicación en el BOE de la Resolución de 26 de junio de 2009, de la Secretaría de Estado de Energía por la que se determina el procedimiento de puesta en marcha del bono social, se vienen recibiendo unas seis consultas diarias, principalmente sobre bono social para pensionistas. A los solicitantes de información se les facilita fotocopias de los anexos I, II y III de la citada Resolución para solicitud del bono social correspondiente. Se les facilita el listado de CUR publicado por la CNE con la dirección postal, fax y correo electrónico de las mismas. Se ofrece la posibilidad de presentar la solicitud al comercializador a través del fax de esta Dirección General, dado que este bono se devengará a partir de la recepción completa de la documentación acreditativa.

( ), S.A.U. ha establecido en La Rioja tres "puntos ( )", uno en Calahorra (a partir de 01-07-09), otro en Haro y el tercero en Logroño.

El punto de ( ) de Logroño consideramos que no funciona adecuadamente y que resulta totalmente insuficiente para la gran demanda de Información en estos momentos de cambios.

Tercera: Según la Ley 17/2007, de 4 de julio, el 1 de enero de 2009, era la fecha indicada para la desaparición del sistema de tarifas y del suministro de energía a los consumidores finales a través de los distribuidores. Las tarifas último recurso han llegado con seis meses de retraso sobre la fecha prevista en la Ley. A pesar de este retraso, el Ministerio ha legislado en el último momento. La Resolución de 29 de junio de 2009 por la que se establecen las tarifas de último recurso a aplicar en el segundo semestre de 2009, se publica en el BOE del 30 de junio de 2009, debiendo ser aplicadas a partir del día 1.

El Real Decreto Ley 6/2009 crea el bono social para determinados consumidores de electricidad acogidos a la tarifa de último recurso. El procedimiento de puesta en marcha del bono social se regula en la Resolución de 26 de junio de 2009 publicada en el BOE de 29 de junio. Estos agobios del Ministerio evidentemente han repercutido en los sujetos del sistema eléctrico español. Los comercializadores no han podido pasar ofertas hasta conocer el precio de las TUR. Los consumidores, en su gran mayoría, desconocen que desde el 1 de julio no compran la energía a Iberdrola Distribución Eléctrica, S.A.U. Lo normal es que dentro de un año sigan sin saberlo ya que en las facturas que reciban seguirán percibiendo el anagrama de Iberdrola y en letra muy pequeña aparecerá Iberdrola Comercialización de Último Recurso, S.A.U.

Con este proceso consideramos que los cinco grupos empresariales que disponen de CUR se van a seguir repartiendo el mercado eléctrico, independientemente de que sea a través de una CUR o de una Comerclalizadora. Al usuario le seguirá subiendo el precio de la luz para reducir el déficit tarifario. Ahora bien, se le disimulará con facturas mensuales y bonos sociales.

Al igual que se ha alojado en la página web una información sobre TUR pretendemos, antes de finalizar el mes, colgar información y los impresos para el bono social".

TERCERA. Pues bien dentro de las potestades conferidas por la Ley 6/2006, del Defensor del Pueblo Riojano, hemos podido comprobar que con acierto la Consejería ofrece puntual información sobre la tarifa eléctrica de último recurso, si bien, pese al transcurso del tiempo no hallamos información sobre una cuestión demandada por la ciudadanía a

través de varias consultas que han llegado a esta Institución: nos referimos a quiénes pueden ser beneficiarios del denominado "bono social" y cuáles son los trámites a seguir para obtener tal beneficio.

Desde esta Resolución sugerimos a la Consejería competente que ofrezca en la web institucional, o en el medio que tenga por conveniente la siguiente información:

- Definición del bono social: quiénes pueden ser beneficiarios .
- Solicitud del bono social: impresos o modelos normalizados.
- Trámites procedimentales a seguir y en particular la documentación que se ha de aportar según se traten de pensionistas, familias numerosas o hogares con todos sus miembros desempleados.

Consecuentemente, a la vista del estudio de cuanto se expresa en la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, estimamos oportuno efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja para que en aras a alcanzar una mayor seguridad en los eventuales beneficiarios del bono social conceda la información oportuna a través de la web institucional sobre quiénes pueden ser beneficiarios y el procedimiento a seguir para alcanzar dicha bonificación ante la nueva realidad de liberalización del sector eléctrico.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Con fecha 8 de febrero de 2010 tiene entrada en la Oficina de la Defensora un informe emitido por la Consejería, expresivo de lo siguiente: "A la recepción de la referida sugerencia se procedió de forma inmediata a atender la sugerencia de la defensoría ampliando la información existente. Para ilustrar a la Defensoría y a fin de cumplimentar su solicitud de información se adjuntan los contenidos incluidos en la página web institucional a la que se puede acceder a través del enlace *http // .larioja.org/industria*, o bien a través de la selección del enlace "Industria y Energía", situado al margen izquierdo de la página principal dentro del apartado "Áreas temáticas".

Del informe referido se desprende que dicha Sugerencia ha sido aceptada, por lo que considero finalizada la intervención de esta Institución y procedo, en consecuencia, al archivo del expediente.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Se ha comprobado que toda la información sobre el bono social para sus eventuales beneficiarios se puede descargar de la web institucional del Gobierno Regional.

SUGERENCIA nº 27/2009, de 10 de noviembre, de la Defensora del Pueblo Riojano, dirigida a la Consejería de Salud, para que en aras a mejorar la calidad asistencial en la atención que reciben como pacientes desplazados, se determine previo análisis de la pluripatología que presentan, si los promotores de la queja son susceptibles de ser asignados al cupo de un médico fijo de Atención Primaria en el Centro de Salud de ( ).

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0383-S.
Examinada la queja interpuesta en fecha 16 de octubre del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano en la referida fecha, una queja suscrita por don ( ), en la que refiere que tanto su esposa como él son enfermos crónicos y residen habitualmente en (otra Comunidad Autónoma), aunque permanecen en su domicilio de La Rioja durante algunos periodos del año. Dada su condición de desplazados, no se les asigna un médico fijo, sino que cada vez que acuden a consulta son atendidos por diferentes facultativos, lo cual repercute en la calidad de la atención sanitaria que reciben, ya que al no tratarse siempre del mismo médico, deben repetir continuamente sus antecedentes médicos.

Debido a este problema, con fecha ( ) del año en curso acude a la Oficina del Defensor del Usuario para presentar una reclamación en relación con la asignación de médico de atención primaria en el Centro de Salud ( ). También ha expuesto su caso al Coordinador de dicho Centro de Salud y al Defensor del usuario, pero éstos no le han ofrecido solución alguna al problema planteado.

SEGUNDO. Examinada la queja, con el fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicita en fecha 26 de octubre de 2009 a la Consejería de Salud, puntual información sobre las cuestiones planteadas en la queja, y en especial sobre la designación de un médico de cabecera en el Centro de Salud ( ) para la asistencia de este matrimonio dadas las patologías crónicas que presentan.

TERCERO. La referida Administración da cumplida respuesta a la anterior solicitud de información por medio de informe cuya entrada fue registrada el pasado 3 de noviembre.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

En este supuesto, el derecho cuya intervención ampara la actuación de la Defensora es el derecho a la protección de la Salud, previsto por el artículo 43 de la Constitución Española. Este precepto está incardinado en el capítulo III del Título I del texto constitucional, y conforma uno de los conocidos "Principios rectores de la política social y económica", cuya principal especialidad radica en que su concreción, desarrollo, y formas de ejercicio, de acuerdo con el artículo 53 de la propia Carta Magna, ha de realizarse por Ley, por lo que la fijación del contenido del derecho a protección de salud habrá de hacerse por medio del estudio de las Leyes que lo desarrollan y regulan en el ordenamiento jurídico español.

Ello legitima la actuación de oficio de la Defensora del Pueblo Riojano "ex" artículo 13.2º de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de nuestra Institución.

SEGUNDA. En general, el reconocimiento del derecho a la salud en la Constitución Española es parco y no permite esbozar un régimen jurídico claro, ya que se mueve entre dos aguas. En primer lugar, el artículo 41 dispone que "Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres". En segundo lugar, el artículo 43 reconoce el "derecho a la protección de la salud", y añade que "Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto".

Así pues, parece clara la posición de la legislación española con relación a esta vertiente del derecho a la protección de salud. La ordenación sanitaria se define como el conjunto de acciones que permiten hacer efectivo el derecho de la ciudadanía a la protección de la salud, de acuerdo con los principios de igualdad, equidad, solidaridad e integración de los servicios sanitarios, criterios que han de combinarse con los de eficacia, eficiencia y racionalidad en la gestión para hacer frente de una forma solidaria a las necesidades crecientes generadas por los cambios sociodemográficos en la población riojana o el empleo de tecnologías avanzadas, sin renunciar a lo que ha de ser en todo caso un servicio público universal.

Es por ello que la legislación sanitaria española ha recogido como un derecho de los usuarios del sistema nacional de salud, el de recibir asistencia sanitaria con independencia del lugar de residencia. Así lo prevé la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud en su artículo 24.1, al disponer que:

"El acceso a las prestaciones sanitarias reconocidas en esta Ley se garantizará con independencia del lugar del territorio nacional en el que se encuentren en cada momento los usuarios del Sistema Nacional de Salud, atendiendo especialmente a las singularidades de los territorios insulares".

En nuestro caso, el Título II de la Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud de La Rioja, quiso dentro del marco competencial autonómico —pues no olvidemos que al Estado le compete la fijación de las bases ordenadoras del sistema sanitario público (artículo 149.1.16ª CE)—, desde el genérico reconocimiento del derecho a la protección a la salud recogido en el artículo 43 de la Constitución Española, abordar una regulación detallada de los derechos y de los deberes de los usuarios de los servicios públicos sanitarios, con un enfoque que supera la mera visión asistencial para dar entrada entre los derechos del usuario a potestades personales que entroncan con derechos más generales del ciudadano como son la autonomía de la voluntad, el derecho a la intimidad y al honor, la protección de la familia —y la consiguiente participación del núcleo familiar y de amistad en el servicio sanitario—, la atención a los menores y discapacitados desde el respeto que merece su voluntad, etc., y con derechos propios de una sociedad avanzada como los que se refieren al uso humano de la tecnología médica, de la genética y la asunción de la lucha contra el dolor como un objetivo singular de la acción pública sanitaria.

Ahora bien, la universalización de la asistencia ha provocado que los Servicios Públicos de Salud hayan asumido la asistencia sanitaria para todos los ciudadanos y en la mayoría de las especialidades que la ciencia médica reconoce, lo que unido al incremento de la esperanza de vida y a la evolución misma del proceso asistencial ha tenido una consecuencia radical: la demanda de asistencia sanitaria es desproporcionada con relación a la

oferta que los Servicios de Salud pueden ofrecer, por lo que la existencia de determinados servicios queda sujeta a las disponibilidades del Servicio Riojano de Salud.

En armonía con este posicionamiento, el artículo 12.2 prevé dicha limitación al establecer que:

"El ciudadano tiene el derecho a escoger profesional, servicio y centro sanitario en los términos y condiciones que se establezcan y en función de las disponibilidades del Sistema Público de Salud de La Rioja".

No obstante, no podemos olvidar que entre los derechos de la calidad asistencial que recoge el artículo 14.3 de la Ley 2/2002, se encuentra precisamente el derecho a recibir una atención continuada e integral, que ha de comprender al menos:

"La existencia de un médico de Atención Primaria, responsable de coordinar la atención sanitaria continuada e integral recibida. Durante la atención intrahospitalaria el ciudadano deberá conocer a su médico responsable de la atención quien será su referente durante el proceso asistencial".

La figura del médico responsable se recoge en el artículo 3 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, de Autonomía del Paciente, definiendo como tal al profesional que tiene a su cargo coordinar la información y la asistencia sanitaria del paciente o del usuario, con el carácter de interlocutor principal del mismo en todo lo referente a su atención e información durante el proceso asistencial, sin perjuicio de las obligaciones de otros profesionales que participan en las actuaciones asistenciales.

TERCERA. Cuanto antecede responde, por tanto, a la adopción de un nuevo modelo de organización y gestión dotado de unos instrumentos ágiles de gestión que le van a permitir afrontar los retos de la eficacia y la eficiencia que tiene planteados el sistema sanitario público. El primero y más evidente es el incremento de la dotación presupuestaria, pero, en la medida en que el presupuesto siempre es limitado, queda además la gestión de los centros como técnica idónea para lograr una atención sanitaria eficaz y la reducción de los tiempos de espera.

En este contexto, el motivo de la queja se produce una vez más por un desequilibrio entre la demanda sanitaria y la disponibilidad de profesionales sanitarios, en este caso los médicos de Atención Primaria, siendo inherente a la sanidad pública un mecanismo no de racionamiento sino de racionalización de la atención médica en aras de la eficiencia y la equidad social, que en este caso viene constituido por el cupo de Tarjetas Individuales Sanitarias (TIS) por facultativo, al objeto de establecer un criterio objetivo que permita una distribución equitativa del número de pacientes potencial por médico de cabecera que, básicamente, viene constituido por la población estable que viene atendida en cada

centro de salud, y que, ante la inclusión de forma continuada de pacientes desplazados, por su carácter de atención ocasional o discontinua, podría crear una situación de desequilibrio en la cartera de pacientes de aquellos profesionales que no tuvieran asignados a tales pacientes.

Ahora bien, dicho criterio de reparto de trabajo, como es lógico, debe someterse al interés supremo de la calidad asistencial, pudiendo aplicarse aquel siempre que, según el juicio facultativo, los usuarios desplazados no presenten patologías complejas que hagan preciso su seguimiento por un mismo profesional.

Este es precisamente el posicionamiento de la Consejería de Salud por lo que al caso se refiere, pues parece deducirse del informe que en respuesta a nuestro requerimiento de información se remite, en el cual se señala que la asignación de médico de Atención Primaria se realiza siempre a personas empadronadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, pero en el caso de ciudadanos desplazados, será en el territorio en el que residen la mayor parte del año en el que, con carácter general, tengan asignado al profesional responsable de su atención.

Ello no implica, como bien se recuerda desde la Administración informante, que los usuarios desplazados no tengan garantizada la asistencia sanitaria durante los periodos en que permanecen en nuestra Comunidad, pudiendo dirigirse al Centro de Salud que les corresponda en base a su domicilio temporal, donde son atendidos, de acuerdo con la urgencia de la cuestión a tratar, por un profesional de atención primaria.

En este caso particular, según se informa, el Centro de Salud de ( ), que es el que corresponde a los titulares de la queja, organiza la atención a desplazados a través de rotaciones semanales, de forma que aunque siempre va a estar disponible un médico de Atención Primaria que les atienda, posiblemente sea un profesional diferente cada vez que tengan que acudir a consulta, lo que no ocurre en otros casos, salvo lógicamente por eventuales circunstancias de bajas o periodos vacacionales del médico asignado.

En cualquier caso, en el informe se afirma que las patologías planteadas por los autores de la queja en este caso no precisan de un seguimiento continuado desde atención primaria, por lo que no es necesaria la asignación a un cupo médico fijo en este momento, sin perjuicio de que en el futuro, y en función de la evolución de aquellas, se haga preciso un seguimiento particularizado, situación que se asumiría desde el Centro de Salud.

Desafortunadamente, esta Institución carece de recursos técnicos para determinar si este posicionamiento ha ponderado adecuadamente, a la vista de la pluripatología que presentan ambos usuarios, los beneficios y riesgos objetivamente previsibles para su salud, y si en base a ese juicio de valor, se ha tomado la decisión correcta de no incluir en un cupo fijo a aquellos.

Aparte de los aspectos puramente clínicos, en los que no podemos emitir juicios de valor fundamentados, de los antecedentes antes expuestos, y partiendo de las inquietudes transmitidas verbalmente por los propios reclamantes, deducimos que el problema, que sin duda presenta variadas y complejas connotaciones de clínica médica, ha derivado finalmente en un deterioro de la confianza de los pacientes hacia el conjunto de profesionales que les han ido atendiendo de forma sucesiva, por el desconocimiento de sus antecedentes médicos y la consecuente explicación pormenorizada que casi siempre deben hacer para ubicar al facultativo en su largo proceso asistencial, siendo perfectamente lógico y comprensible desde el punto de vista humano que los suscriptores de la queja expresen su temor ante cualquier episodio que les lleve a la consulta durante sus cada vez más largos periodos de estancia en nuestra Comunidad.

Por ello, aún dejando clara los interesados su plena satisfacción con la calidad asistencial que se les ha dispensado en nuestra Comunidad cuando ha sido precisa una asistencia sanitaria especializada, no por ello debemos desconocer el problema de calidad asistencial que genera en el paciente el desconocimiento que observan en los médicos que sucesivamente les vienen atendiendo en consulta, a quienes deben explicar invariablemente sus antecedentes médicos una y otra vez; desconocimiento perjudicial en si mismo, y que ocasiona al paciente ansiedad y sensación de desamparo, y que además provoca un aumento en la percepción de las amenazas de la enfermedad que afecta a su calidad de vida.

Entendemos, por tanto, que aunque la respuesta que actualmente ofrece la Administración Sanitaria sobre esta cuestión es razonablemente correcta y que en ningún caso se da una falta de asistencia, podemos hacer la reflexión de que en este supuesto puede realizarse un esfuerzo a fin de mejorar la calidad asistencial que se les viene dispensando a los firmantes de la queja, o cuanto menos su percepción como pacientes desplazados, para lo cual bastaría con realizar un análisis previo del conjunto de las patologías de ambos usuarios dirigido a determinar si es conveniente llevar a cabo un seguimiento continuado desde Atención Primaria de ambos pacientes, mediante su asignación a un cupo médico fijo, tal cual demandan.

Consecuentemente, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida a la Consejería de Salud, para que en aras a mejorar la calidad asistencial en la atención que reciben como pacientes desplazados, se determine previo análisis de la pluripatología que presentan, si los promotores de la queja son susceptibles de ser asignados al cupo de un médico fijo de Atención Primaria en el Centro de Salud de ( ).

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.

El 10 de noviembre, la Consejería competente nos informa que no acepta la Sugerencia por entender que, no se estima la asignación de los mismos a un cupo médico fijo de atención primaria; ello sin perjuicio de que si variaran las actuales circunstancias en el futuro, se pueda asumir tal petición.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Notificada la no aceptación al autor de la queja, sin más procede declarar su rechazo en el Informe Anual.

SUGERENCIA nº 28/2009, de 27 de noviembre, de carácter general, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que, con el fin de acabar con eventuales situaciones de desprotección, promueva dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, las modificaciones normativas precisas que posibiliten que aquellas personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios, puedan acceder a los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia reconoce.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0374-B.

Examinada la queja interpuesta con fecha 9 de octubre del año en curso, y analizada la documentación aportada, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en la referida fecha, un escrito presentado por ( ), en representación de sus familiares, don ( ) y doña ( ), los cuales tienen reconocida la situación de Gran Dependencia, y que solicitaron una Prestación para Cuidados en el Entorno Familiar, la cual les fue denegada por sendas Resoluciones de ( ) de 2009, por no reunir los requisitos establecidos en la Orden 5/2007, y en concreto, por no cumplir la condición de residencia durante 9 meses.

El problema se origina debido a que ambas personas carecen de vivienda propia, residiendo por ello cada seis meses de manera alternativa en el domicilio de la promotora de la queja y en el de otro hijo. La necesidad de tal medida se debe a que la autora de la queja realiza una actividad laboral que le impide atender de forma continuada a sus familiares, y en el caso del otro hijo, comparte la vivienda con otra persona anciana y discapacitada visual, además de ser voluntad de los beneficiarios seguir manteniendo dicha situación de alternancia, ya que en otro caso, se les obligaría a arrendar una vivienda a la que hacer frente con sus limitados recursos, y permanecer gran parte del día solos.

SEGUNDO. Ante esta situación, y de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, con fecha 14 de octubre del año en curso, se solicita a la Consejería de Servicios Sociales la información oportuna sobre la cuestión planteada en la queja, interesando conocer si se ha contemplado esta

realidad de las personas dependientes que deben convivir periódicamente con familiares en distintos domicilios, a la hora de determinar los servicios y prestaciones que precisan.

TERCERO. La referida Administración ha dado cumplida respuesta a la anterior solicitud, remitiendo la información solicitada, la cual tiene entrada en esta Institución con fecha 24 de noviembre de 2009.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de señalar que esta Institución tiene que ajustar su actuación a las funciones específicas que le confiere la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en la que se determinan las competencias del Defensor del Pueblo Riojano, que fundamentalmente son las de supervisar la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el supuesto relacionado en los antecedentes expresados, los derechos fundamentales de los ciudadanos que pueden verse afectados en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, son varios.

Encontramos afectado, fundamentalmente el principio y derecho integrado en el artículo 49 del texto constitucional, que obliga a los poderes públicos a la ejecución de políticas de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas dependientes en este caso, a las que deben prestar la atención especializada y amparar especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.

Se halla asimismo comprometido en el presente supuesto, el derecho de protección de la salud, reconocido en el artículo 50 de la Constitución Española, a cuyo tenor: "Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio".

Todo ello abonado además con los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos encaminados a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los

obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

En esta línea, también debemos citar los mandatos de la Carta Social Europea firmada en Turín el 18 de octubre de 1961 y ratificada por España mediante Instrumento de 29 de abril de 1980; y su Protocolo Adicional firmado en Estrasburgo el 5 de mayo de 1988 y ratificado por España mediante Instrumento de 7 de enero de 2000, en cuyo artículo 4, se establece que, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la protección social de las personas ancianas, el compromiso de los firmantes a promover las medidas encaminadas a permitir a las personas ancianas a escoger libremente su modo de vida y llevar una vida independiente en su entorno habitual durante todo el tiempo que lo deseen y que sea posible, mediante la asistencia sanitaria y los servicios que su estado requiera.

Toda esta protección normativa se ha visto reforzada con la Adhesión del Estado Español a la Convención Internacional de los derechos de las personas con discapacidad celebrada en Nueva York el 13 de diciembre de 2006.

Por ello, dado que los preceptos constitucionales citados se encuentran dentro del Título I de la Norma Fundamental, procede la supervisión y la actuación de oficio de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. La posibilidad de que las personas dependientes puedan contar con la atención de los servicios públicos constituye una dimensión importante de la política en materia de servicios sociales. En este ámbito se plantean retos fundamentales como la manera más efectiva de facilitar el acceso a un conjunto adecuado de cuidados tales como servicios, estructura de apoyo familiar, recursos humanos, tecnologías, y entornos que permitan a las personas mayores mantener una buena calidad de vida.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, ha venido a regular las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas.

En su Exposición de Motivos, la Ley 39/2006 señala que la atención al colectivo de población dependiente se convierte "en un reto ineludible para los poderes públicos, que requiere una respuesta firme, sostenida y adaptada al actual modelo de nuestra sociedad. No hay que olvidar que, hasta ahora, han sido las familias, y en especial las mujeres, las que tradicionalmente han asumido el cuidado de las personas dependientes,

constituyendo lo que ha dado en llamarse el apoyo informal .( ) Se trata ahora de configurar un nuevo desarrollo de los servicios sociales del país que amplíe y complemente la acción protectora de este sistema, potenciando el avance del modelo de Estado social que consagra la Constitución Española, potenciando el *compromiso de todos los poderes públicos en promover y dotar los recursos necesarios para hacer efectivo un sistema de servicios sociales de calidad, garantistas y plenamente universales*.( ) El Sistema tiene por finalidad principal la garantía de las condiciones básicas y la previsión de los niveles de protección a que se refiere la presente Ley. A tal efecto, sirve de cauce para la colaboración y participación de las Administraciones Públicas y para optimizar los recursos públicos y privados disponibles. De este modo, configura un *derecho subjetivo que se fundamenta en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad*, desarrollando un modelo de atención integral al ciudadano ( ) La propia naturaleza del objeto de esta Ley requiere un *compromiso y una actuación conjunta de todos los poderes e instituciones públicas*, por lo que la coordinación y cooperación con las Comunidades Autónomas es un elemento fundamental".

La Ley 39/2006, tal cual recoge su artículo 3, se inspira, entre otros, en los siguientes principios:

b) "La *universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia*, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación, en los términos establecidos en esta Ley.
c) La atención a las personas en situación de dependencia de forma integral e integrada.
i) *La permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrollan su vida*".

Y el artículo 4.1 recoge que "Las personas en situación de dependencia tendrán derecho, *con independencia del lugar del territorio del Estado español donde residan*, a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios previstos en esta Ley, en los términos establecidos en la misma". Y el apartado segundo de dicho precepto, añade "Asimismo, las personas en situación de dependencia disfrutarán de todos los derechos establecidos en la legislación vigente, y con carácter especial de los siguientes ( ) k) A la igualdad de oportunidades, *no discriminación y accesibilidad universal*, en cualquiera de los ámbitos de desarrollo y aplicación de esta Ley". A tal fin, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para promover y garantizar el respeto de los derechos enumerados en el párrafo anterior, sin más limitaciones en su ejercicio que las directamente derivadas de la falta de capacidad de obrar que determina su situación de dependencia (artículo 4.3).

En definitiva, el objeto de la Ley de Dependencia es reconocer un nuevo derecho de ciudadanía, universal, subjetivo y perfecto: el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, mediante la creación de un sistema para la autonomía y atención a la dependencia, inspirándose en principios tales como el carácter universal y público de las prestaciones, el acceso a las mismas en condiciones de igualdad y no discriminación, y la participación de todas las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias.

Sin embargo, el ejercicio de este derecho puede ser objeto de limitaciones en virtud de la normativa específica que le sea de aplicación. De hecho, la mayor parte de las Comunidades Autónomas señalan distintos requisitos para poder ser beneficiario de los servicios contemplados en el artículo 15 de la Ley 39/2006.

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales es la destinada a contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada a una persona dependiente por un cuidador no profesional, cuando reúna las condiciones de acceso establecidas.

Concretamente, en nuestro ámbito territorial, el artículo 8.1.A de la Orden 5/2007, de 31 de octubre, por la que se regulan las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, establece como requisito para poder ser beneficiario de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, además lógicamente de que el correspondiente Programa Individual de Atención determine la adecuación de tal prestación, "que los cuidados que se deriven de su situación de dependencia se estén prestando en su domicilio habitual, debiendo residir la persona dependiente en dicho domicilio, al menos nueve meses al año".

Y el artículo 13.b).2º de la citada Orden reitera, como requisitos específicos para dicha prestación económica, "La residencia de la persona dependiente al menos durante nueve meses al año en su domicilio habitual, mediante declaración responsable de la misma o de su representante legal, que podrá desvirtuarse por informe del servicio social comunitario que corresponda", además de que los cuidados se presten en el domicilio habitual de la persona dependiente, siempre que se den las condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la misma.

A mayor abundamiento, la reciente Orden 3/2009, de 6 de abril, que modifica la anterior, añade que tales cuidados y atenciones se presten "de forma diaria", condición que asimismo recoge la nueva letra e) añadida al artículo 8.2 de la Orden 5/2007.

TERCERA. Al abordar el tema de los cuidadores de personas mayores, surgen numerosas y variadas cuestiones, relacionadas con quiénes son estas personas, cómo influye la situación de cuidado en sus vidas, qué necesidades concretas tienen, cómo se le puede ayudar a satisfacerlas, etc. Los cuidadores familiares de personas mayores dependientes son aquellas personas que, por diferentes motivos, coinciden en la labor a la que dedican gran parte de su tiempo y esfuerzo: permitir que otras personas puedan desenvolverse en su vida diaria, ayudándolas a adaptarse a las limitaciones que su dependencia funcional (entendida en sentido amplio) les impone.

Cuidar de una persona mayor es una carrera de fondo, ya que en ocasiones solo se trata de un periodo de tiempo escaso, pero en otras de largos años de tu vida, que pueden afectarla seriamente, no solo a la persona que cuida de la persona mayor dependiente, sino a sus hijos, a su cónyuge o pareja, y a su entorno social. Por ello es necesario que la persona cuidadora conozca de armas psicológicas y de los recursos sanitarios y sociales que hay a su alcance para que la labor de cuidar sea lo menos dañina posible tanto para la persona cuidadora como para la persona que es cuidada.

Esto último, que se alza precisamente como un razonamiento de peso en la postura que defiende la Consejería, es otra de las carencias que justifican la presente resolución, ya que, si bien reconocido legalmente el derecho a la formación y a los periodos de descanso de los cuidadores no profesionales, hoy por hoy, este se configura más como un derecho teórico que real, ya que son numerosos los testimonios que en este sentido nos trasladan la falta de sensibilidad de la Administración sobre el problema de las carencias detectadas en el colectivo que tiene gente a su cargo, colectivo cada vez más numeroso por cierto, resultando ineludible, si queremos que las personas dependientes reciban una atención con ciertas garantías de calidad y seguridad, en su propio entorno familiar y social, poner en marcha programas de formación y entrenamiento de los cuidadores para obtener las herramientas necesarias para llevar a cabo su tarea diaria, evaluando posteriormente los resultados obtenidos, y elaborando un plan de implementación territorial que llegue al máximo de cuidadores posible; especialmente para impulsar proyectos del tipo Estancias Temporales en programas de centro residenciales— que sirvan para que aquellos cuidadores no profesionales que presten cuidados a personas dependientes tengan la posibilidad de desconectar ocasionalmente de una actividad tan absorbente, y lograr el objetivo de mejorar los resultados y la calidad de vida de las personas dependientes (Este fue precisamente el objeto de la Recomendación 29/2008, de 20 de junio de 2008, en la que instábamos a la Consejería de Servicios Sociales a promover programas de formación y apoyo específicos dirigidos a cuidadores no profesionales de personas dependientes).

En este orden de cosas, si pensamos en que cada vez es mayor el porcentaje de población de más edad, debido fundamentalmente al aumento de la expectativa de vida y la disminución de la tasa de natalidad, resulta evidente que aumentará, en un futuro próximo, el número de personas que necesiten algún tipo de ayuda y, por tanto, el número de cuidadores. Aún así, somos conscientes de que en la nueva tipología de sociedad, más centrada en la familia nuclear, cada vez se dan menos situaciones como la presentada, hoy por hoy la rotación familiar para prestar cuidados se mantiene en un discreto porcentaje (en torno al 20%) dentro de los casos de Dependencia, comienzan a ser frecuentes las Administraciones que empiezan a especificar en su normativa de desarrollo, excepciones al requisito de empadronamiento o residencia continuada para poder acceder a los servicios y prestaciones del catálogo, incluyendo la posibilidad de beneficiarse de los mismos a aquellas personas que no cumpliendo tales requisitos, roten en domicilios de diversos municipios por motivos de apoyo familiar y que en el Municipio en el que están empadronadas son beneficiarias del Servicio de ayuda domiciliaria.

CUARTA. En el presente caso, la interesada considera que, dadas las limitaciones que se presentan en su situación personal, así como las circunstancias personales de sus padres, a los que tiene que viene atendiendo periódicamente junto con otro familiar, no entiende las razones de que teniendo reconocida la situación de dependencia, se les indique a los beneficiarios que no cumplen el citado requisito de residencia y convivencia durante 9 meses en el mismo domicilio para acceder a dicha ayuda.

Cuando hemos tenido ocasión de analizar este tipo de casos, con ocasión de algunas de las quejas presentadas, hemos intentado hacerlo siempre desde una perspectiva fundamentalmente jurídica, considerando que, si bien de los principios generales en materia social contemplados en la Constitución y en las leyes de Servicios Sociales, no podía desprenderse el establecimiento de un auténtico catálogo de derechos, ya que dichos preceptos se dedican fundamentalmente a efectuar declaraciones de intenciones, fijación de objetivos y asunción de una serie de principios básicos inspiradores de su actuación. Sin embargo, sí que cuando menos puede afirmarse que se configura un derecho genérico a una protección social en abstracto, que podrá tener distinto alcance en función de los recursos que se destinen a la misma, pero que al menos habrá de tener un contenido mínimo que justifique su existencia.

Así, cuando el art. 4 de la Ley 1/2002 de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, contiene como primer principio el de responsabilidad pública, está comprometiendo de alguna manera la adscripción por los poderes públicos de recursos financieros, humanos y técnicos adecuados a la consecución de los objetivos propuestos,

que permitan la promoción y eficaz funcionamiento de los Servicios Sociales, de manera que, aún priorizando como es lógico las necesidades más urgentes, siempre es necesario un mínimo de asistencia que dote de contenido las previsiones legales.

En este sentido, la necesidad de recursos por determinados solicitantes que requieren nuestra intervención, como en este supuesto, no solo revela la insuficiencia de los instrumentos que la Administración pone al servicio del derecho a la protección social de los ciudadanos, sino que ocasionalmente llega hasta el punto de que situaciones que se manifiestan de cierta gravedad puedan permanecer desasistidas precisamente como consecuencia de un vacío normativo que contemple viejas realidades, como ocurre en este caso.

Por esta razón, a pesar de la literalidad de la normativa de referencia, pero siempre dentro de la perspectiva de la protección de las personas dependientes que legitima la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano, consideramos oportuno requerir información a la Consejería sobre las posibilidades eventuales, de lege ferenda, de dar cobertura social a esta realidad creciente de personas que, siendo grandes dependientes y por tanto precisando ayuda de un cuidador, han optado libre y voluntariamente, por residir de forma itinerante en varios domicilios de familiares, favoreciendo así uno de los objetivos de la Ley de Dependencia, cual es mantener en lo posible a las personas dependientes en el entorno social en el que desarrollan su vida diaria.

La información que al respecto se remite desde la Administración implicada señala, en línea con lo esperado, literalmente lo siguiente:

1. "En primer lugar debe tenerse en cuenta que la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia, establece claramente en su artículo 14.2 que los "servicios del artículo 15 tendrán carácter prioritario" y en su apartado 4 se indica que la prestación económica será "excepcional".

   Por lo que respecta a la prestación para cuidados en el entorno familiar, objeto de la queja, el Sistema de Autonomía Personal y Dependencia define esta prestación asimilando en cierta manera el cuidador no profesional a un cuidador profesional, mediante su inclusión en el Régimen de Seguridad Social (artículo 18.1 de la Ley 39/2006. Dependencia) y con la regulación de su formación y periodos de descanso (artículo 18.4 de la Ley), por lo que no parece que esté pensando en varios cuidadores, sino en una atención continuada, (razón por la que nuestra normativa expresamente exige que los cuidados se presten al menos nueve meses al año).

   También el propio IMSERSO es contrario al sistema de "rotaciones". Así, recientemente ha presentado a la Comisión Delegada del Consejo Territorial

del SAAD, un documento interpretativo de esta prestación, en el que literalmente señala lo siguiente: "Se plantea la cuestión de si es admisible la existencia de varios cuidadores o si solamente la Ley ampara a uno aunque de hecho existieran varios para un mismo dependiente. El artículo 18.3 de la Ley preceptúa que "El cuidador deberá ajustarse a las normas sobre afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social que se determine reglamentariamente", y la disposición adicional cuarta de la Ley establece que "Reglamentariamente el Gobierno determinará la incorporación a la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales en el Régimen que les corresponda..". El Real Decreto 615/2007, en el artículo 1.1 habla de "...podrán asumir la condición de cuidadores no profesionales...", y en artículo 1.2 se refiere a "...permitir la existencia de cuidados no profesionales por parte de una persona de su entorno..". La normativa parece contemplar un solo cuidador principal como destinatario final de la prestación económica y de la inclusión en la Seguridad Social. Sin embargo otras prestaciones complementarias como el tiempo de respiro y las acciones de formación pueden ampliarse, si las circunstancias lo requieren, a otras personas cuidadoras secundarias".

2. Tampoco parece muy adecuada desde la óptica asistencial la modalidad de "cuidados rotatorios". Debe tenerse en cuenta que muchas de las personas dependientes presentan problemas de movilidad o de orientación espacio-temporal, por lo que rotar entre varios domicilios (en el caso objeto de la queja, cada 15 días...) pudiera ser perjudicial para ellas. En este sentido, no podemos olvidar que el principal eje de cualquier política en este ámbito debe ser el bienestar de la persona dependiente, no del cuidador (sin perjuicio de su adecuada atención), por lo que en los supuestos en los que no se puedan prestar los cuidados de forma continuada en el domicilio del dependiente, lo aconsejable será optar por otra u otras modalidades de atención asistencial (Centros de día, ayuda a domicilio, teleasistencia...).
3. Finalmente, debe tenerse en cuenta según señalábamos al comienzo, que la Ley establece claramente en su artículo 14 la prioridad de los servicios y la excepcionalidad de esta prestación económica, por lo que si no se cumplen los requisitos establecidos, razón de más para que su programa de atención contemple prestaciones de servicios y no la excepcional prestación económica. Así, si los dependientes no desean una atención residencial, pueden optar por recibir el servicio de ayuda a domicilio (como ocurre en este supuesto) y la teleasistencia, e incluso compatibilizarlos (al menos en esta Comunidad) con la asistencia a un Centro de día,

o de no existir plazas públicas, acudir a un centro privado, pasando a percibir la prestación vinculada a este servicio".

Esto es así porque en el marco del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y las prestaciones correspondientes, los servicios sociales especializados, con el concurso de los servicios municipales de atención a la dependencia, establecen un Programa de Atención Individual (PIA) en el que se establecen las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades del solicitante de entre los servicios y prestaciones económicas previstas en la resolución para el grado y nivel, con participación previa consulta y, en su caso, elección entre las alternativas propuestas de la persona beneficiaria, y en su caso, de su familia o entidades tutelares que le represente".

QUINTA. A la vista de la respuesta que en este sentido nos ofrece la Consejería de Servicios Sociales, debemos sinceramente reconocer que existen argumentos, no sólo jurídicos —como el de la excepcionalidad de las prestaciones económicas— que amparan la posición de la Administración al defender la inoperancia de la prestación en casos como el de dependientes con rotación familiar, teniendo en cuenta la finalidad de la atención continuada por parte de un único cuidador, al que además, se le va a posibilitar su inclusión en un Régimen especial de la Seguridad Social, además de la adecuada formación que permita una buena calidad en la atención al dependiente.

Así, llegamos a distintas reflexiones, tales como que, si bien la situación debe considerarse transitoria hasta el momento en que se produzca una plena implantación de los recursos del sistema, la excepcionalidad de las prestaciones económicas que se postula no se ve refrendada con los datos estadísticos relativos a La Rioja publicados sobre el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) correspondiente al pasado 1 de noviembre de 2009, en los que prácticamente la mitad (50,52%) de las prestaciones reconocidas son de carácter económico (de las cuales, un 87,26% serían para cuidados en el entorno familiar).

Tampoco cuestionamos que en muchos supuestos la modalidad asistencial más adecuada requiera de determinados recursos que en modo alguno pueden ser sustituidos por una prestación económica, o de que en muchos casos, como bien se indica, no sea recomendable desde la óptica asistencial que una persona dependiente reciba cuidados rotatorios por problemas de movilidad o de otra índole; pero también debemos ser conscientes de que, hoy por hoy, ello no es posible en muchas situaciones, precisamente por la carencia de tales recursos, o no es óbice para que en otros muchos casos no se planteen dichos inconvenientes.

Por esta razón, aún reconociendo las bondades de tales razonamientos, nuestra posición, que en principio no se dirige a cuestionar las anteriores observaciones, evidentemente correctas desde el punto de vista legal, es la de insistir en que todas las Administraciones implicadas deben sensibilizarse sobre el problema y poner en marcha, siempre dentro de su respectivo marco competencial, las iniciativas legislativas necesarias con el fin de actualizar permanentemente el régimen normativo, autonómico y local, cumpliendo de esta manera con los principios de igualdad y accesibilidad universal, contemplados en la Ley 39/2006.

SEXTA. Debemos recordar que esta no es la primera vez que se formaliza una queja en la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano sobre la posibilidad de compatibilizar los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia contempla en aquellos casos de personas dependientes que residen con sus hijos por períodos, alternando por consiguiente los domicilios —en ocasiones en distintas Comunidades Autónomas—, y que, de residir de forma continuada con alguno de ellos, se harían acreedores a tal ayuda. Las Sugerencias 16/2008, 10/2009 y 11/2009, ya instaban a esa Administración a desarrollar la actual normativa al objeto de contemplar estas situaciones, y permitir que las personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios puedan acceder a los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia contempla, respetando además su voluntad de permanencia en el entorno en que prefieren desarrollar su vida.

Precisamente, en las XXIII Jornadas de Coordinación de Defensorías, celebradas en Oviedo en el mes de octubre del año 2008, donde entre otros temas se debatieron las lagunas y problemas en la implantación de la Ley de Dependencia, una de las conclusiones del documento de consenso al que se llegó fue la de la necesidad de flexibilizar los requisitos para poder ser beneficiario, especialmente en aquellos casos de dependientes itinerantes o acogidos periódicamente por sus familiares, generalmente hijos, que los atienden de forma rotatoria en sus propios domicilios.

Varias Comunidades, conscientes de tales situaciones, han dado ya pasos en este sentido, estudiando eventuales modificaciones normativas que posibiliten dar respuesta a esta, por otra parte vieja realidad social, y favorecer a aquellos usuarios cuyas circunstancias familiares no les permite el acceso a algunos de estos servicios y/o prestaciones, al tratarse de personas dependientes que, voluntariamente o por circunstancias familiares, optan por residir con sus familiares por determinados periodos de tiempo, con el fin de repartir la carga que suponen en muchos casos los cuidados que estas personas precisan.

Así por ejemplo, de conformidad con lo previsto en la normativa de desarrollo de la Ley 39/2006, en la Orden de 15 de noviembre de 2007 de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía (BOJA nº 231, de 23 de noviembre de 2007, págs. 7 y ss.), por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, no se contempla ningún periodo mínimo de residencia para poder acceder a dicho servicio (artículo 8), dejando a salvo la posibilidad de suspender el mismo cuando se produzca una ausencia temporal del domicilio (artículo 26), como es lógico.

Afortunadamente, la Administración Local en general ha sido la que ha dado un primer e importante paso en la consecución de este objetivo, trabajando la posibilidad de configurar legalmente el reconocimiento de los servicios que gestionan los servicios sociales de base para estos casos de personas dependientes que deben convivir periódicamente con familiares en distintas localidades, poniendo en marcha modificaciones de las ordenanzas municipales que contemplen tanto éste como otros aspectos considerados de interés para el ciudadano. En nuestro ámbito territorial ya lo han hecho, que conozcamos, los municipios de Arnedo y Alfaro (BOR nº 54, de 4 de mayo de 2009), que ya incluyen como personas usuarias del SAD no solamente aquellas que estén empadronadas en el municipio, sino también en el caso de que en el mismo se encuentre empadronado algún familiar, que pudiera darse el caso en usuarios itinerantes (artículo 13.1.1.a).

Obviamente, la competencia de los Ayuntamientos llega donde le permite también la Ley 39/2006, puesto que en su artículo 12, si bien se exige la participación de las Entidades Locales en la gestión de los servicios de atención a las personas dependientes, ésta habrá de articularse "de acuerdo con la normativa de sus respectivas Comunidades Autónomas y dentro de las competencias que la legislación vigente les atribuye"; por lo que consideramos, que para que siguieran este ejemplo los restantes municipios riojanos, resultaría inestimable la buena disposición de esa Consejería a la hora de configurar un apoyo a las familias en la cobertura de esta necesidad social cuando estén desbordadas o limitadas, para proporcionar una atención adecuada e integral, que contemple y sepa dar respuesta a tales situaciones más allá del Servicio de Ayuda a Domicilio, promocionando su autonomía, y respetando en lo posible la voluntad de los beneficiarios.

A la vista de dichas consideraciones, y una vez analizado detenidamente el caso que ha sido sometido a nuestro conocimiento, hemos considerado oportuno exponer al principio de la presente resolución la evolución de la posición de los ciudadanos como titulares del derecho a los servicios sociales. Y a este respecto es indudable que la Administración es uno de los agentes activos de esa evolución, y en sus manos está ayudar a mejorar la posición jurídica de los ciudadanos, procurando una mejor realización de sus derechos.

Esta necesidad se fundamenta en el art. 49 de la Constitución antes citado, en razón a la dignidad que les es propia a los disminuidos en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, para su completa realización personal y su total integración social, debiendo prestar los poderes públicos todos los recursos necesarios para el ejercicio de tales derechos (artículo 3.1). Y si bien es cierto que se van dando pasos al respecto con la implantación de algunas de las medidas contempladas en el Plan Integral 2007/2010, no por ello las previsiones legales dejan de exigir una adecuación progresiva destinada a facilitar soluciones específicas que contemplen el mayor abanico de posibilidades.

Resulta por tanto ineludible fomentar todas aquéllas medidas legislativas, organizativas y materiales tendentes a optimizar la calidad de vida de los dependientes y de sus familias, especialmente teniendo en cuenta la importancia del colectivo de personas dependientes que se incrementa constantemente debido a la aparición cada vez más temprana de patologías incapacitantes en contraposición al progénico incremento de la esperanza de vida, y que reclama también una respuesta más acorde con las posibilidades que es capaz de proporcionar una sociedad desarrollada, así como la voluntad manifiesta del Gobierno de La Rioja de generar un "Sistema Riojano de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia", capaz de movilizar y poner en valor los recursos ya existentes y de generar otros capaces de proporcionar a los ciudadanos los niveles de bienestar que la sociedad en su conjunto demanda, y está alcanzando con su desarrollo social, económico y político.

En definitiva, nuestra conclusión es que la Administración implicada debe sensibilizarse sobre el problema, y reflexionar acerca de la necesidad de estudiar iniciativas legislativas que posibiliten soluciones específicas a esta problemática, con el fin de actualizar permanentemente el actual régimen normativo de acceso a los recursos y prestaciones del SAAD, de forma que esté completamente abierto a las nuevas necesidades sociales que, como vemos, van surgiendo, arbitrando posteriormente, las medidas que posibiliten que aquellas personas que precisen este recurso, puedan ver por un lado satisfecha su necesidad, cumpliendo de esta manera con los principios de igualdad y accesibilidad universal, contemplados en el artículo 3 de la Ley 39/2006, y en el artículo 4.c) de la Ley 1/2002 de Servicios Sociales; y por otro, su voluntad de continuar compartiendo su vida con sus familiares más queridos, quienes les van a ofrecer los mejores cuidados, y en el entorno donde siempre han residido y donde se sienten más seguros.

De ahí que, yendo más allá del interés particular de las personas afectadas en esta queja, nuestra resolución iba dirigida, con carácter general, a que esa Consejería pudiera plantearse la posibilidad, cuanto menos dentro de su ámbito competencial, de llevar a cabo las modificaciones normativas precisas que posibiliten que aquellas personas depen-

dientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios de nuestra Comunidad, de forma rotatoria, puedan acceder a los servicios y prestaciones que la Ley de Dependencia contempla.

Eso posibilitaría por ejemplo, que en este supuesto, una pareja de personas mayores —ambos reconocidos como Grandes Dependientes—, puedan realizar una vida normalizada, en compañía de sus hijos, de forma continuada y diaria, como ellos desean y en un medio adecuado, ya que por un lado carecen de vivienda propia, y sus familiares más directos, dos hijos, se ven imposibilitados a poder atenderles de forma exclusiva y continuada por su situación personal y laboral; circunstancias que difícilmente pueden superarse aún contando con un recurso como es la ayuda domiciliaria; sin olvidar las preferencias de los propios beneficiarios, que en este sentido prefieren continuar conviviendo con sus hijos, rotando periódicamente, para no forzarles a sobrellevar tal carga de forma continuada, ni obligar a uno de ellos a asumir el rol de cuidador no profesional que la norma exige, y eso en el caso de que sus circunstancias socio-laborales así lo permitieran.

Por todo lo anterior, esta Institución al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: De carácter general, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales, para que con el fin de dar una respuesta específica y adecuada a sus necesidades, promueva las modificaciones normativas precisas que posibiliten que aquellas personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios, puedan acceder a la Prestación para cuidados en el entorno familiar.

b) Posicionamiento de la Administración: NO ACEPTADA.

Con fecha 15 de enero del año en curso se recibió respuesta comunicándonos la postura de esa Administración en relación con la Sugerencia relativa al expediente arriba indicado, para que promoviera las modificaciones normativas precisas que posibilitaran que aquellas personas dependientes que convivan periódicamente con familiares en distintos domicilios, puedan acceder a la Prestación económica para cuidados en el entorno familiar, con el fin de dar una respuesta específica y adecuada a sus necesidades.

Del contenido de la respuesta se deduce que se rechaza la Sugerencia.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Dado el radical rechazo y pese a que existen otras quejas con la misma reivindicación, solamente podemos constarlo en el Informe Anual presente.

Sugerencia nº 29/2009, de 2 de diciembre, dirigida al Ayuntamiento de Fuenmayor para que con anterioridad a practicar la liquidación por deudas contraídas por prestación del servicio público de abastecimiento domiciliario de agua potable, proceda a revisar la Resolución de Alcaldía por la que se decretó la devolución de ingresos indebidos al contribuyente, respetando las garantías procedimentales impuestas por los artículos 213 y siguientes de la Ley General Tributaria, así como en los artículos 4 y siguientes del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0263-L.

Con fecha 13 de julio de 2009 se presentó ante esta Institución escrito de queja relativo a la incoación de varios procedimientos de recaudación ejecutiva contra los interesados por unas cuantiosas deudas por servicio de abastecimiento de agua potable.

Dirigido al amparo del artículo 18 de nuestra Ley reguladora 6/2006, los correspondientes requerimientos de información, se recibe la documentación emitida por el Ayuntamiento de Fuenmayor.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. La problemática se plantea en relación con la devolución de ingresos indebidos por error en la lectura de contadores, al girar la tasa por suministro domiciliario de agua potable.

SEGUNDO. Si bien, inicialmente los interesados plantean que el Ayuntamiento solamente procederá a devolver la cuantía correspondiente a los ejercicios 2006/07, considerando que también debiera devolverle los de los años anteriores, el expediente da un giro radical durante la fase de tramitación.

Atendiendo a la persona que realiza las lecturas de los contadores, se comprobó que no existía tal error de lectura, sino que lo que se consideraba un error era debido a que el contador, al llegar al final de su capacidad de medición que alcanza hasta los 9.999 metros cúbicos, se inicia o continúa la medición empezando de cero, aunque en el historial de lectura, para tener una mayor información sobre el consumo de cada abonado, se hace la anotación siguiendo la lectura de forma continua, tal como se refleja en la hoja de lecturas que se acompaña.

El Ayuntamiento de Fuenmayor nos informa que no sólo no procede la devolución de dichos ejercicios, sino de ninguno. Ya que se ha constatado que no existió error en la lectura de los contadores de consumo de agua, por lo que no procedía la devolución de cantidad alguna.

Por el contrario el Ayuntamiento debe requerir a los contribuyentes el ingreso en la Tesorería municipal de las cantidades indebidamente devueltas.

Así mismo para asegurar en lo sucesivo que dicho contador no está defectuoso, se va a proceder a realizar una comprobación del mismo, no liquidando la deuda hasta que la misma se realice.

Con fecha 2 de octubre de 2009, el Ayuntamiento de Fuenmayor nos remite la siguiente información; "se ha llevado a cabo, por personal del Ayuntamiento, la lectura de los contadores de agua instalados con el fin de comprobar si el contador que tenía instalado ( ), y, ( ), tenía deficiencias en su funcionamiento. Se acompaña copia del acta que recoge las lecturas de consumo de agua de los dos contadores instalados, uno el que tenía el ( ) y otro nuevo de los que el Ayuntamiento suministra a los usuarios, comprobándose igualdad en la medición de ambos. En consecuencia se estima que no se ha producido cobro indebido de la tasa por la prestación del servicio de agua a domicilio. Por tanto, procede requerir a los interesados el ingreso en las arcas municipales de la cantidad incursa en devolución indebida, por error, y rectificar o practicar una nueva liquidación mediante la que se determinará el pendiente de pago a ingresar a favor del Ayuntamiento".

TERCERO. El 26 de noviembre, tras nuestra solicitud de ampliación de información el Ayuntamiento de Fuenmayor nos remite nuevo escrito poniendo de manifiesto por una parte, las deudas exigidas desde el año 2001 en vía ejecutiva a los interesados por impago del servicio de suministro de agua, adjuntando la información solicitada y suministrada por el Servicio de Recaudación ejecutiva del Ayuntamiento; y por otra parte, nos informa que todavía no se ha practicado la nueva liquidación a los citados contribuyentes.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. La vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades

reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.

2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.
4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa que se pretende, esto es, cómo la Administración Local, va a dar cobertura jurídica a esta forma de cobranza de los referidos tributos municipales, y en especial de la tasa por abastecimiento domiciliario de agua potable.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

El derecho de los ciudadanos que puede verse afectado en esta materia y cuya intervención ampara la actuación de la Defensora, habita en los principios del Título I de la Constitución, esto es, el artículo 31 de la CE.

Sin dejar de citar los principios que han de inspirar la actuación de todos los poderes públicos en aras a la consecución de las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2º).

SEGUNDA. Respecto al régimen jurídico aplicable a las cuestiones suscitadas en la queja, debemos realizar las siguientes precisiones;

PRIMERA. La tasa por servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable se regula en la Ordenanza reguladora de la Tasa por prestación del Servicio de Suministro municipal de Agua potable a domicilio, publicada en el BOR nº150, de 15 de diciembre de 2009, modificada por Acuerdo del Pleno de 16 de octubre de 2002, (BOR nº149, de 10 de diciembre de 2002), por Acuerdo de Pleno de 6 de noviembre de 2007 (BOR nº172, de 29 de diciembre de 2007). Por su parte el Reglamento municipal regulador del servicio de abastecimiento domiciliario de agua establece en su artículo 14 que; "La Entidad suministradora inspeccionará las instalaciones interiores para adecuar el servicio a la legalidad, evitando fraudes".

Su artículo 16 dispone lo siguiente; "El abonado estará obligado al pago de los consumos de agua de modo regular, conforme al cuadro de tarifas y precios previamente aprobados. En cuanto a los consumos de agua, esta obligatoriedad de pago se considerará extensiva a los casos en que los mismos se hayan originado por fuga, avería o defectos de construcción o conservación de las instalaciones interiores".

Respecto al "estado de las instalaciones", el artículo 17 preceptúa que; "El usuario deberá conservar en buen estado las instalaciones e infraestructuras de suministro de agua potable, prohibiéndose su manipulación o alteración de cualquier elemento de las mismas por personal no autorizado.

Sin perjuicio de cuanto al efecto establecen las Normas Básicas para Instalaciones Interiores de Suministro de Agua, todo abonado deberá utilizar de forma correcta las instalaciones a su servicio, adoptando las medidas necesarias para conservarlas en la forma más adecuada, evitando el retorno a la red de posibles aguas contaminantes, manteniendo intactos los precintos que garantizan la no manipulación del contador e instalaciones de acometida, en su caso, así como las condiciones idóneas para la toma de lecturas del mismo. Igualmente deberá protegerse de la intemperie (cambios de temperatura, insolación directa, heladas) aquellas partes de la instalación expuestas, incluido el contador".

Por su parte en el Título VII se regulan los Contadores.

SEGUNDA. Centrándonos en la naturaleza del tributo objeto de controversia, se trata de una tasa, artículo 2.2.a) de la Ley General Tributaria, y 20 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refun-

dido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Las Entidades locales pueden establecer tasas por la prestación de servicios de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

El artículo 213 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece dentro de los medios de revisión de los actos y actuaciones de aplicación de los tributos y en su caso de imposición de sanciones, los procedimientos especiales de revisión, esto es, revisión de actos nulos de pleno derecho, declaración de lesividad de actos anulables, revocación, rectificación de errores y devolución de ingresos indebidos.

En el presente caso el Ayuntamiento ha revocado un acto administrativo favorable, la devolución de ingresos indebidos, sin seguir el procedimiento previsto en la Ley General Tributaria, y por ello, consideramos conveniente realizar las siguientes precisiones:

1. La Revocación no resulta de aplicación pues en este caso el acto que se ha revocado por el Ayuntamiento de Fuenmayor, una declaración de devolución de ingresos indebidos, es un acto favorable a los interesados.
2. Tampoco se enmarca el presente acto en la rectificación de errores, pues no es error material, de hecho o aritmético sino de Derecho.
3. Lo que se ha revisado por la Corporación Local es la devolución de ingresos indebidos, ante un eventual error en el funcionamiento del contador. Ingresos indebidos que fueron devueltos a los ahora autores de la queja, y que sin más por la vía de hecho ahora la Administración les dice que si que son debidos y que nuevamente han de proceder a su ingreso en el Erario Público.

La devolución de ingresos indebidos, es precisamente el acto tributario objeto de revisión.

Por tanto estamos ante un supuesto de revisión de oficio o declaración de lesividad regulados en los artículos 217 y 218 de la Ley, y en concreto ante el segundo supuesto, la declaración de lesividad de un acto favorable a los contribuyentes.

El artículo 218 LGT dispone al respecto; "1. Fuera de los casos previstos en el artículo 217 y 220 de esta Ley, la Administración tributaria no podrá anular en perjuicio de los interesados sus propios actos y resoluciones. La Administración tributaria *podrá declarar lesivos* para el interés público sus actos y resoluciones favorables a los interesados que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, a fin de proceder a su posterior impugnación en vía contencioso— administrativa".

En los artículos 4 y siguientes del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, se desarrollan dichos procedimientos de revisión.

TERCERA. Centrándonos en el fondo del asunto, se extraen las siguientes conclusiones:

1. Respecto a la cuestión de fondo, la lectura errónea o no de los contadores, indicar que no es función de esta Institución valorar criterios técnicos, que únicamente podrían ser enjuiciados con total respeto a las garantías constitucionales por medio de un análisis contradictorio en el seno de la jurisdicción contencioso— administrativa, por lo que nos detendremos específicamente en las cuestiones de naturaleza jurídica que nos permitan vislumbrar una eventual vulneración de los derechos susceptibles de protección por esta Institución.

2. La Resolución de Alcaldía de ( ) de 2009 por la cual vista la propuesta de compensación entre deudas y créditos por diversos impuestos y tasas municipales correspondientes al contribuyente Dº.( ) y de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento General de Recaudación, en virtud de las competencias conferidas por la Ley de Bases de Régimen Local resuelve compensar deudas y créditos (abonos realizados y pagos pendientes) de forma que arroja un saldo a favor del contribuyente de 1.223,39 euros.

Si bien la comprobación de errores aritméticos no presenta dificultad alguna, pues consisten en simples equivocaciones cometidas al consignar un determinado número o el resultado de operaciones aritméticas sometidas a reglas claramente establecidas, no ocurre lo mismo con errores materiales, por tratarse de un concepto indeterminado de contornos muy poco precisos.

Por regla general, se tiende a identificar la expresión error material como sinónimo de error de hecho con el objeto de tomar como término diferencial el error de Derecho, y aunque lo primero sea discutible y un sector de la doctrina, ciertamente minoritario, niegue la operatividad de esa técnica por considerar que no es posible establecer una clara separación entre error de hecho y error de Derecho, lo cierto es que la jurisprudencia del Tribunal Supremo, siguiendo ese camino y sobre la base de su experiencia casuística, ha establecido unos criterios interpretativos que nos permiten limitar el concepto de error material a aquellos supuestos en los que el error es apreciable de manera directa y manifiesta, sin necesidad de acudir a interpretaciones o razonamientos más o menos complejos, de tal manera que su corrección no cambie el sentido de la resolución, manteniéndose éste en toda su integridad después de haber sido subsanado el error. Por lo tanto, es error material aquel cuya corrección no implica un juicio valorativo, ni exige operaciones de calificación jurídica o nuevas y distintas apreciaciones de prueba, ni supone resolver cues-

tiones discutibles u opinables por evidenciarse el error directamente al deducirse, con toda certeza, del propio texto de la Sentencia, sin necesidad de hipótesis, deducciones o interpretaciones.

Hay error de Derecho cuando no hay controversia sobre los hechos materiales que tuvo en consideración el órgano administrativo y, sin discutirse esa realidad fáctica o material, la polémica que pretende suscitarse está referida a la calificación formal que en un plano normativo haya sido dada a los hechos o a las consecuencias jurídicas que se hayan hecho derivar de esos mismos hechos.

Resulta en todo punto irrebatible que los errores detectados por el Ayuntamiento no son errores materiales manifiestos o aritméticos que sean apreciables de manera directa y sin necesidad de nuevas consideraciones, calificaciones jurídicas o apreciaciones probatorias porque se lleva a cabo una nueva valoración de las pruebas sustituyendo la anteriormente realizada por otra de resultado distinto.

Lo contrario supondría quebrantar el principio de seguridad jurídica proclamado en el artículo 9.3 de la Constitución, el cual asegura que las resoluciones dictadas que hayan ganado firmeza no serán alteradas o modificadas al margen de los cauces legalmente previstos.

4. En cuanto a las garantías procedimentales; *seguridad jurídica y revisión de los actos administrativos*. La Constitución, singularmente en su artículo 31, consagra unos principios específicamente tributarios que suelen agruparse sistemáticamente distinguiendo los de carácter material (generalidad, igualdad, progresividad y no confiscación, capacidad económica, legalidad, reserva de Ley y eficacia y economía en la programación y ejecución del gasto) y los de carácter formal referidos al procedimiento. Pero junto a ellos deben tenerse en cuenta, también en el ámbito tributario, los restantes principios y garantías constitucionales entre los que figura de manera destacada el de seguridad jurídica o certeza del Derecho a que se refiere el artículo 9.3 CE.

El Tribunal Constitucional y el Supremo, al referirse a la seguridad jurídica que consagra el indicado precepto constitucional, han señalado que tal principio es la suma de certeza, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad (SSTC 27/1981, 99/1987 y 227/1988). Y, asimismo, comporta, en relación con la protección de la confianza legítima, el que la autoridad pública no pueda adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquélla, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones.

Así, pues, la revisión de oficio de los actos administrativos que consiste en someterlos a un nuevo examen, volverlos a ver a iniciativa de la Administración para anularlos, si

son contrarios a Derecho, está limitada, por virtud del principio de seguridad jurídica y del respeto a los derechos adquiridos.

Dicha revisión constituye una excepción al principio de la irrevocabilidad de los actos administrativos que no sean de gravamen o desfavorables y es clásica la reflexión sobre la tensión existente en los procedimientos de revisión entre el interés público en la restauración de la legalidad, que exige la desaparición de los actos contrarios al ordenamiento jurídico, y los inconvenientes de reconocer a la Administración una facultad de libre revisión o que genere una permanente incertidumbre en los particulares afectados, privados de cualquier garantía frente a posibles revisiones arbitrarias efectuadas por la Administración de sus propios actos.

En la búsqueda del deseable equilibrio, el ordenamiento jurídico sólo reconoce la revisión de oficio de dichos actos en concretos supuestos en que la legalidad se ve gravemente afectada y con respeto y observancia de determinadas garantías procedimentales en salvaguardia de la seguridad jurídica.

La reforma de la Ley 30/1992 por Ley 4/1999, de 13 de enero, mantiene la revisión de los actos nulos, pero la Administración ya no puede revisar los actos anulables que sean favorables a los particulares, sino que ha de recurrir ante los Tribunales previa declaración de lesividad.

En definitiva, la revisión de oficio de los actos administrativos se sitúa entre dos exigencias contrapuestas: el principio de legalidad que postula la posibilidad de revocar actos cuando se constata su ilegalidad y el principio de seguridad jurídica que postula la conservación de los actos ya dictados y su irrevocabilidad administrativa cuando son declarativos de derechos. Si un acto administrativo no es favorable, es de gravamen, no se produce la indicada tensión entre ambos principios en la forma como se produce cuando se trata de actos declarativos de derechos, y la revocación de tales actos por la Administración, primero libre, se sujeta luego, según el artículo 105 LRJ y PAC, a que no sea contraria al ordenamiento jurídico y a que no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes o sea contraria al principio de igualdad o al interés público.

La revisión en el ámbito tributario. La especialidad de los procedimientos administrativos en materia tributaria es tradicional en nuestro Derecho. La Ley 30/1992, tras establecer en el artículo 1.1 una delimitación ambiciosa de su ámbito de aplicación, matizaba el principio en el apartado 2 al establecer la subsistencia de los denominados procedimientos especiales que se sustraían a la aplicación directa de gran parte de sus prescripciones.

La LRJAP y PAC formula explícitamente su concepción acerca de los procedimientos tributarios en su Disposición Adicional Quinta, señalando en su apartado 2 que "la revi-

sión de actos en vía administrativa en materia tributaria se ajustará a lo dispuesto en los artículos 153 a 171 de la Ley General Tributaria y disposiciones dictadas en desarrollo y aplicación de la misma".

Después de la reforma introducida por la Ley 4/1999, desaparece la revisión de oficio de dichos actos: la única vía que le queda a la Administración para proceder a la anulación de un acto suyo cuando no incurre en un supuesto de nulidad de pleno derecho y el acto es favorable al administrado, es la declaración de lesividad y el posterior recurso contencioso-administrativo.

La nueva Ley General Tributaria de 2003, regula expresamente la revocación. Pero es ésta una opción del legislador que no supone el que la anterior normativa aplicable al supuesto contemplado en el presente recurso — en concreto el apartado b) de dicho precepto— resultase contraria al principio de seguridad jurídica reconocido en el artículo 9.3 CE.

Es cierto que en el estado actual de la Administración tributaria, donde cuenta con un extraordinario volumen de información, puede resultar poco justificado que el obligado tributario que ya ha sido objeto de un procedimiento de comprobación deba esperar a que transcurra el plazo de prescripción para alcanzar la estabilidad en su situación tributaria; pero también lo es que no pueda invocarse el principio de seguridad jurídica cuando la causa de que la Administración no hubiere tenido conocimiento de los hechos al tiempo de dictar el acto es la ocultación de éstos por el contribuyente, en cuyo caso es él el origen de su propia inseguridad.

Se trata de la revisión de oficio a la que se refiere el artículo 103 de la Ley 30/1992 y en el ámbito tributario, el artículo 213 de la Ley General Tributaria y significa que la Administración Tributaria, en este caso el Ayuntamiento de Fuenmayor revisa un acto declarativo de derechos respetando las garantías procedimentales que a favor del contribuyente contienen los expedientes de declaración de lesividad, y sin que sin más proceda a su revocación como lo ha hecho en el supuesto planteado por los autores de la queja.

Por todo ello, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora del Defensor del Pueblo Riojano emitimos la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Ayuntamiento de Fuenmayor para que con anterioridad a practicar la liquidación por deudas contraídas por prestación del servicio público de abastecimiento domiciliario de agua potable, proceda a revisar la Resolución de Alcaldía por la que se decretó la devolución de ingresos indebidos al contribuyente, respectando las garantías procedimentales impuestas por los artículos 213 y siguientes de la Ley General Tributaria, así como en los artículos 4 y siguientes del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de revisión de actos en materia tributaria.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Con fecha de 14 de enero de 2010, tiene entrada escrito remitido por el Ayuntamiento de Fuenmayor donde nos informa que esa Administración tendrá en cuenta la Sugerencia emitida por la Defensora del Pueblo Riojano, antes de practicar la liquidación correspondiente.

c) Seguimiento de la Defensoría.

Se desplegará durante el presente 2010.

SUGERENCIA nº 30/2009, de 29 de diciembre, dirigida al Ayuntamiento de Alberite para que en el ejercicio de sus competencias municipales adopte las medidas cautelares que garanticen el cese de molestias a los vecinos y las emisiones al ambiente exterior por ruidos hasta que se adopten las medidas correctoras requeridas a la actividad que las origina, procediendo en su caso, a la tramitación del correspondiente expediente sancionador.

a) Contenido de la Resolución: queja nº 2009/0271-MA.

Examinada la queja interpuesta con fecha 10 de julio del año en curso, y analizada la información remitida por el Ayuntamiento de Alberite, junto con la documentación pertinente, la Defensora del Pueblo Riojano emite la Resolución de referencia, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones jurídicas.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO. Tiene entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano en la referida fecha, una queja suscrita por Dª.( ) y 17 más, relativa a las molestias que vienen sufriendo como consecuencia del ejercicio de la actividad ( ) en la calle ( ) en el término municipal de Alberite.

En concreto, afirman que sufren verdaderos problemas de contaminación acústica por los elevados niveles sonoros transmitidos a la vía pública en general y a sus viviendas en particular, así como la ocasionada por la salida de gases de la maquinaria de climatización.

SEGUNDO. Examinada la queja, y con el fin de poder determinar las posibilidades concretas de actuación de esta Institución, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, reguladora de la misma, se solicita en fecha 22 de julio de 2009 al Ayuntamiento, puntual información sobre la cuestión planteada en la queja, y para conocer las actuaciones realizadas con relación a los problemas de esta actividad, estudios, análisis, y cualquier otro informe con los que cuente el Ayuntamiento.

TERCERO. Esa Administración Local, mediante informe recibido el 31 de julio pasado, da cumplida y puntual respuesta al anterior requerimiento.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA. En primer lugar hemos de precisar la legítima intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano para supervisar la actuación administrativa denunciada en el escrito de queja.

En efecto dispone el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de La Rioja tras la redacción dada por la LO 2/1999 que, "Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y en coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá crear mediante Ley, una institución similar que actuará como comisionado del Parlamento de La Rioja y que, designado por éste, se ocupará de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta de ello al Parlamento".

Del mismo modo la normativa de desarrollo del precepto estatutario, la vigente Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, en su artículo 1 afirma que,

1. "El Defensor del Pueblo Riojano es el Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja designado por éste para la protección y defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja.
2. Constituye la función primordial de la institución del Defensor del Pueblo Riojano salvaguardar a los ciudadanos frente a los abusos de autoridad y poder y las negligencias de la Administración Pública de La Rioja.
3. Con esta finalidad supervisa la actuación de la Administración Autonómica, sus Entes, Organismos, Empresas públicas y autoridades y personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público. Supervisa también la actuación de las Entidades Locales de La Rioja en las materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma.
4. En el cumplimiento de su misión, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse a autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma de La Rioja y aquéllas que ejerzan funciones delegadas o transferidas".

Entrando en lo que nos plantea esta queja, nos referiremos a aquellas quejas presentadas por los ciudadanos para denunciar las molestias producidas por el funcionamiento de diferentes actividades cercanas a su domicilio.

Estas molestias constituyen una vulneración del derecho a disfrutar de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (artículo 45 de nuestra Constitución).

Asimismo, estas situaciones han afectado otros derechos constitucionales de los ciudadanos, como son los derechos a la integridad física (artículo 15 CE), la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18 CE), la propiedad privada de su vivienda (artículo 33 CE), y la protección de la salud (artículo 43 CE).

Por ello, y dados los preceptos constitucionales citados, procede la supervisión y la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano (artículo 1.1 de la Ley 6/2006).

SEGUNDA. Una vez hecha esta consideración preliminar se impone verificar si la petición del titular de la queja interpuesta en esta Oficina supone una actuación irregular por parte de la Entidad Local o es causante de una lesión de los derechos constitucionales referidos.

Centrándonos en el asunto que aquí se plantea, el 31 de julio el Ayuntamiento de Alberite, nos informa sobre las actuaciones realizadas;

- 20/03/09 primer escrito de denuncia.
- 27/04/09 solicitud del Ayuntamiento a la Comunidad Autónoma de apoyo técnico para proceder a la medición del aislamiento acústico de la actividad denunciada.
- 28/05/09 recepción de escrito de la Dirección General de Calidad Ambiental en el que entendiendo que el Ayuntamiento dispone de recursos económicos suficientes para realizar la medición, deniega el apoyo técnico solicitado.
- 08/07/09 análisis emitido por ENSATEC de la emisión e inmisión de ruido producido por el funcionamiento de la maquinaria instalada en la actividad objeto de denuncia.
- Durante este período de tiempo se ha tenido contactos con los responsables de la actividad, quienes han sido receptivos y han realizado ajustes que han minorado molestias.

Si bien es cierto que, respecto a la vivienda de uno de los titulares de la queja, los niveles transmitidos no sobrepasan los valores dispuestos por el Planeamiento General del municipio, lo cierto es que las conclusiones del informe técnico son claras;

"Analizando los resultados obtenidos puede establecerse que, en las condiciones de funcionamiento evaluadas, la emisión e inmisión de ruido procedente del funcionamiento de la maquinaria del ( ) ubicado en calle ( ) de Alberite, sobrepasa los valores estableci-

dos en el artículo 68 del Plan General Municipal de Alberite, así como los reflejados en el anexo II del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, tanto para ambiente interior (vivienda ( ) como para ambiente exterior (zona ( ) y periodo nocturno".

Por ello, el 21 de agosto dirigimos nuevo requerimiento de información al Ayuntamiento de Alberite, para que se pronunciara sobre las siguientes cuestiones:

- Medidas concretas a adoptar por la ( ) emisora del ruido.
- Tiempo aproximado de implantación de las mismas.
- Actuaciones del Ayuntamiento con relación a las quejas de los vecinos en cuanto a la salida de gases.

El 1 de octubre de 2009 recibimos contestación, remitiéndonos copia de la Resolución de Alcaldía dictada en 24 de septiembre de 2009, por la cual se requería a la ( ) para que adoptara medidas correctoras.

El 2 de octubre de 2009 rogamos al Ayuntamiento nos comunicara una vez transcurrido el plazo habilitado en dicha Resolución si se había procedido o no a la adopción de dichas medidas.

Con fecha 23 de octubre de 2009 nos informa que la mercantil titular de la actividad, ( ), manifiesta su voluntad de adoptar medidas tendentes a situar la emisión de ruidos dentro de los niveles establecidos por la legislación vigente, solicitando una ampliación del plazo habilitado inicialmente.

Considerando el Ayuntamiento razonable la ampliación del plazo acuerda conceder dicha prórroga a la titular de la actividad, con el fin de que establezca las medidas necesarias tendentes a evitar las molestias que el funcionamiento de la misma ocasiona a los usuarios de las viviendas colindantes y al espacio público.

Tras nuevo requerimiento de información, el 15 de diciembre de 2009, el Ayuntamiento de Alberite nos informa que;

"Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 4 de diciembre de 2009, visto el informe emitido por la empresa ( ) que refleja las mediciones efectuadas los días 9 y 10 de noviembre de 2009, a instancia de este Ayuntamiento, correspondiente análisis de la emisión e inmisión de ruido producido por el funcionamiento de la maquinaria instalada en ( ), ubicado en calle ( )de Alberite, en el que se manifiesta que una vez analizados los resultados obtenidos puede establecerse que, en las condiciones de funcionamiento evaluadas la emisión e inmisión de ruido procedente del funcionamiento de los compresores de las cámaras frigoríficas del supermercado anteriormente citado, *O C PLE* los valores

máximos establecidos en el anexo II del RD 1367/2007 de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas para ambiente exterior y periodos diurno y nocturno.

CUMPLE los niveles de inmisión de ruido al ambiente interior regulados en el art. 68 del PGM de Alberite para ambiente interior y periodo nocturno.

Se requiere al titular de la actividad para que en el plazo de un mes tome las medidas oportunas, tendentes a la eliminación de ruidos nocturnos al exterior, deberá presentar en este Ayuntamiento un informe que refleje los resultados obtenidos en un nueva serie de ensayos que verifiquen el nivel de emisión al ambiente exterior provocado por el funcionamiento de la maquinaria en periodo nocturno, así como cuantas pruebas considere oportunas en defensa de lo que mejor convenga en su derecho. Dicho informe deberá ser redactado por Organismo calificado competente.

Comunicándole así mismo que en el supuesto de incumplimiento de este requerimiento el Ayuntamiento tomará las medidas oportunas conforme a lo marcado en el artículo 28 y siguientes de la Ley del Ruido".

TERCERA. Vemos por tanto, que en la presente queja se realizan observaciones críticas por parte de los autores de la misma, a la labor del correspondiente Ayuntamiento, bien por su insuficiente actuación, bien por su inactividad y permisividad hacia las actividades causantes de las molestias.

Si bien es cierto que la actitud del Ayuntamiento ante las molestias generadas por la actividad de referencia está siendo proclive a solucionar el problema desde que comenzaron las molestias a principios de este año. Es un hecho que la competencia para actuar en defensa de un Medio Ambiente sano y no deteriorado pertenece a los Ayuntamientos.

La propia Constitución impone a todas las Administraciones —incluida la municipal— la obligación de actuar de forma positiva en aras a conseguir la protección de los derechos antes aludidos. Así lo establece en su artículo 15, cuando proclama el derecho a la integridad física; en el 18.2º, relativo al derecho a la inviolabilidad del domicilio; y en el 43, que aborda el derecho a la protección de la salud. De igual modo, su artículo 45.2º encomienda a la Administración la defensa y conservación de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

Adicionalmente debemos citar que la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, en su artículo 25.1, dispone que: "Se entiende por *Licencia Ambiental* la resolución dictada por el órgano ambiental municipal con carácter pre-

ceptivo y previo a la puesta en funcionamiento de las actividades e instalaciones en razón de ser susceptibles de originar daños al medio ambiente y causar molestias o producir riesgos a las personas y bienes. Se someterán al régimen de intervención ambiental municipal todas las actividades o instalaciones a que se refiere el artículo 6.c) de esta Ley, tanto para ser implantadas como para cualquier cambio sustancial que pudiera introducirse en las mismas una vez autorizadas"., es decir para las actividades e instalaciones que sean susceptibles de causar molestias o daños a las personas, bienes o el medio ambiente, cuando estén sujetas a intervención municipal medioambiental según la normativa básica estatal.

En consecuencia, el funcionamiento de las actividades clasificadas debe estar supeditado a la adopción de medidas correctoras que impidan las graves molestias denunciadas por los ciudadanos, así como la vulneración de sus legítimos derechos constitucionales.

Debiéndose recordar como pone de manifiesto el F.J.2º de la Sentencia nº ( ), del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº ( ) de Logroño que: "las licencias de funcionamiento se hallan sometidas a un continuo control de adecuación y comprobación del mismo a las exigencias del interés público que representan la salubridad y seguridad públicas como ha proclamado reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo de ociosa cita por ser de general conocimiento. Y es que, como declara la Sentencia TS de 17.6.1989., la licencia de actividad pertenece a la categoría de las llamadas licencias de funcionamiento que crean una relación jurídica duradera con la Administración de donde deriva que la actividad a desarrollar ha de ajustarse siempre a las exigencias, incluso cambiantes, del interés público, lo que implica que éstas puedan determinar la posibilidad de nuevas medidas correctoras e incluso en ocasiones la clausura".

En el presente caso el Ayuntamiento, a nuestro juicio, dada la envergadura de los derechos afectados debe o bien tomar medidas cautelares como por ejemplo, en el presente caso, el precintado del elemento emisor, o bien continuar realizando pruebas que indiquen las medidas que deben adoptarse para solucionar el problema descrito.

El ordenamiento jurídico cuando es infringido, su trasgresión al igual que las normas de convivencia protegidas por el Derecho Penal, lleva aparejados normalmente tres distintos efectos:

- El restablecimiento de la legalidad perturbada mediante la anulación o revocación de los actos ilegales y la restitución de las cosas a su estado anterior.
- La imposición de sanciones a personas responsables de la actuación ilícita por medio del ejercicio de la potestad sancionadora de la administración.
- La indemnización de los daños y perjuicios derivados del ilícito actuar.

Consecuentemente cualquier ilícito administrativo habrá de generar dos tipos de reacciones por parte de la Administración, reacciones que, en todo caso, resultan compatibles entre sí. De un lado, se procederá a adoptar las medidas necesarias para proceder al restablecimiento de la legalidad infringida, por otro se procederá a imponer las sanciones adecuadas, de acuerdo con el catálogo de faltas y sanciones previsto.

Por ejemplo el Ayuntamiento tiene la posibilidad de decretar la clausura provisional del establecimiento, y requerir para que se adopten las medidas correctoras, y de forma inmediata se reduzcan los niveles sonoros transmitidos.

La presunción de inocencia es compatible con la aplicación de medidas cautelares o preventivas siempre que se adopten por resolución fundada en Derecho, y basadas en un juicio de razonabilidad y de proporcionalidad acerca de la finalidad perseguida y las circunstancias concurrentes, se trata en todo caso de asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer.

El artículo 60 de la Ley 5/2002 de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja habilita al órgano que haya ordenado la iniciación del procedimiento para adoptar medidas cautelares que eviten la continuación del daño causado, incluida la suspensión provisional de la actividad que haya motivado la infracción, y siendo estas medidas ejecutivas.

El órgano competente para resolver podrá adoptar en cualquier momento, mediante acuerdo motivado, las medidas de carácter provisional que resulten necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, el buen fin del procedimiento, evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y las exigencias de los intereses generales.

Las medidas cautelares o de carácter provisional, de las que se ocupa también el artículo 136 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, son aquellos instrumentos tendentes a garantizar la viabilidad o efectividad de los efectos que hayan de producir la resolución que se pronuncie definitivamente sobre el objeto del procedimiento. Con estas medidas cautelares, pues, se intenta normativamente asegurar que la futura decisión pueda llevarse a la práctica de modo útil, situándose las mismas a medio camino entre las exigencias de celeridad en la tramitación de los procedimientos y la ponderación y tutela de los derechos e intereses litigiosos.

Por razón de tales características, la determinación de las medidas correctoras a aplicar en tales casos sólo podrá determinarse casuísticamente, esto es, riesgo por riesgo y actividad por actividad. Nunca con carácter general y de una vez por todas y para siempre. Advertir que cuando la medida provisional haya de adoptarse en circunstancias de

urgencia inaplazable, cualquiera que sea el momento en que la misma se decida, no pueda demorarse ni condicionarse su adopción hasta la evacuación de unas alegaciones por quien va a verse afectado por dichas medidas. Si no fuera así se vería frustrada la finalidad de estas medidas, caracterizadas por su perentoriedad y por su alcance anticipatorio inmediato frente a efectos no queridos o evitados por la norma. Esta posibilidad, no debe excluir, sin embargo, la procedencia de que ex post, una vez adoptada la medida provisional urgente, sea concedida audiencia al presunto infractor a fin de que pueda presentar alegaciones sobre su mantenimiento o modificación, lo que constituirá una verdadera exigencia jurídica, según los criterios jurisprudenciales, cuando de otra manera se pudiera causar indefensión.

En cuanto a las molestias por gases de la maquinaria de climatización, el Ayuntamiento no se ha pronunciado sobre ellas en ningún momento, debiendo garantizarse no sólo que los niveles sonoros se ajustan a las emisiones emitidas sino cualquier otro tipo de molestia que la actividad pueda originar a los vecinos colindantes.

No son cuestiones de legalidad ordinaria las que se discuten en este proceso, sino de garantía de derechos fundamentales frente a formas de agresión a ellos que, además, se significan porque, al mismo tiempo deterioran el medio ambiente cuya calidad, según el artículo 45 de la CE, han de preservar y mejorar todos los poderes públicos.

La jurisprudencia viene definiendo el acto de inmisión como toda injerencia en la esfera jurídica ajena, mediante la propagación de sustancias nocivas y perturbadoras que, consecuencia de actividades que tienen lugar en fundo propio, repercuten negativamente en el ajeno de forma que lesionan en grado no tolerable por el hombre normal el disfrute de sus derechos personales y patrimoniales. Concepto que se sustenta en la regla fundamental de que la propiedad no puede llegar más allá de lo que el respeto del vecino determina. (SSTS 17 de febrero de 1968, 12 de diciembre de 1980).

Del mismo modo, la jurisprudencia ha declarado con reiteración que, frente a las inmisiones dañosas o molestas derivadas del "ruido", los vecinos perjudicados por ellas están asistidos de la acción civil para instar ante los Tribunales de este orden jurisdiccional el cese de la actividad que las ocasiona y el resarcimiento de daños y perjuicios. Para la tutela civil frente al "ruido" no es obstáculo la regulación administrativa más o menos extensa de la actividad que los origina ya que debe distinguirse entre la tutela preventiva de los intereses generales, que corresponde a la Administración, y la protección de la propiedad y los intereses privados de incuestionable carácter civil (Sentencias del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1980 y 16 de enero de 1989). Finalmente, el TS ha mantenido en numerosas sentencias (de las que son muestra las de 4 de marzo de 1992 y 24 de mayo de 1993), que el desarrollo de la actividad con observancia de las normas y medidas admi-

nistrativas requeridas para su ejercicio no impide el ejercicio de acciones civiles de cesación si se lesionan derechos subjetivos, ni altera el régimen de responsabilidad civil cuando las medidas reglamentarias se revelan insuficientes para evitar la producción de daños.

Reiteradamente está reconocido por la doctrina y la jurisprudencia el que la actividad de la Administración, para considerarla como tal, en contraposición a la inactividad, no basta con la realización de actuaciones esporádicas, sino que, con independencia de la frecuencia de éstas, deben ser suficientes para paliar el problema planteado.

Hay obligaciones normativas que el Ayuntamiento no está cumpliendo al tolerar las actividades denunciadas, respecto a las cuales incluso amaga con sancionar formalmente, sin que se haya incoado ningún expediente sancionador. Esta tolerancia supone, dentro de la infracción de su posición de garante respecto a la no emisión de molestias, una comisión por omisión que se traduce en la apreciación de la vulneración de los derechos constitucionales de los interesados.

El Ayuntamiento de Alberite está incumpliendo su obligación de controlar las inmisiones molestas de la actividad, y ello pudiera ser determinante de una vulneración de derechos fundamentales. Como el Tribunal Supremo ha señalado gozar de un medio ambiente adecuado es un derecho constitucional por cuyo respecto han de velar los poderes públicos (artículo 45 de la Constitución Española de 1978).

La actividad administrativa no es suficiente con el hecho, en un caso como el que nos ocupa, de requerir la adopción, de forma ambigua e indeterminada, de "medidas correctoras", ni tampoco apercibiendo reiteradamente de la incoación de expedientes sancionadores, que luego no han sido incoados.

La actividad administrativa de tutela exigible al Ayuntamiento, más allá de valoraciones fácticas, se contiene en un primer plano, en un plano normativo y reglamentado. La simple reincidencia, debiera haberse traducido en un precintado provisional de la instalación molesta, y en la obligación de que se adoptasen por los causantes las medidas correctoras oportunas para atenuar o eliminar el nivel de ruido y/o gases excesivos comprobados. Ello supone que no se ha llevado a cabo por el Ayuntamiento, al margen de los diversos requerimientos, lo previsto por el Ordenamiento Jurídico, lo necesario para evitar la vulneración de los Derechos Fundamentales cuya protección se suplica en el presente procedimiento de queja.

El Ayuntamiento dentro de sus potestades de reglamentación tanto en materia medioambiental como urbanística debiera tener en cuenta la necesidad, como ya lo han hecho otros Ayuntamientos riojanos, de elaborar y aprobar el desarrollo reglamentario de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, mediante la correspondiente Ordenanza de conformidad con el artículo 6 de dicha Ley.

El Ayuntamiento no puede permitir que una actividad económica, menoscabe los derechos de los particulares, antes por el contrario, el interés público de una industria no contradice la obligación de proceder de todas las instalaciones precisas para evitar los daños, acudiendo a los medios que la técnica imponga para eliminar las inmisiones. El hecho de tratarse de actividades en principio lícitas, que dejan de serlo cuando se traspasan determinados límites, no obsta para que se adopten el conjunto de medidas necesarias para la protección del medio ambiente, ámbito inmune frente a las agresiones perturbadoras procedentes del exterior.

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, al amparo de lo preceptuado en el artículo 24 de la Ley 6/2006, reguladora de este Alto Comisionado del Parlamento, considera pertinente efectuar la siguiente SUGERENCIA: Dirigida al Ayuntamiento de Alberite, para que en el ejercicio de sus competencias municipales adopte las medidas cautelares que garanticen el cese de molestias a los vecinos y las inmisiones al ambiente exterior por ruidos hasta que se adopten las medidas correctoras requeridas a la actividad que las origina, procediendo en su caso, a la tramitación del correspondiente expediente sancionador.

b) Posicionamiento de la Administración: ACEPTADA.

Del contenido de la respuesta se deduce que se acoge favorablemente la Sugerencia 30/2009, formulada por esta Institución el pasado 29 de diciembre, en el sentido de que se adopten las medidas cautelares que garanticen el cese de las molestias a los vecinos y las emisiones al ambiente exterior por ruidos hasta que se adopten las medidas correctoras requeridas a la actividad que las origina, procediendo en su caso, a la tramitación del correspondiente expediente sancionador. Por ello y en virtud del artículo 24 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, entendemos aceptada la Sugerencia, procediendo al archivo del expediente.

c) Seguimiento de la Defensoría. Se realizará durante el presente año, 2010.

## 5. Seguimiento de e  pedientes durante el 2009.

En el tercer año de funcionamiento de esta Institución, se ha comenzado a realizar un seguimiento sobre el grado de cumplimiento de las Resoluciones emitidas por la Defensora del Pueblo Riojano. Así como comprobar el estado en que se encuentran aquellos expedientes que fueron archivados por encontrarse en vías de solución.

No olvidemos que esta Institución es una magistratura de persuasión y que de oficio puede actuar para comprobar si en efecto el compromiso adquirido por la Administración para solucionar el problema del titular de la queja o en su caso, de cumplir lo recomendado o lo sugerido, corre a nuestro cargo desplegando todas las potestades de supervisión que concede a la Institución la Ley 6/2006.

Las Resoluciones del Defensor del Pueblo Riojano no son meras declaraciones de intenciones sino que deben suponer verdaderos compromisos por parte de las Administraciones Públicas a las que van dirigidas.

Esta Defensoría no persigue conseguir buenos resultados estadísticos para el Informe Anual que debe elevar al Parlamento Riojano, sino que el objetivo primordial es solucionar de la forma más eficaz, los problemas que los riojanos nos plantean.

El valor jurídico, que la Ley 6/2006, concede a las Recomendaciones, Sugerencias y Advertencias que puede emitir el Defensor del Pueblo, no es vinculante. Lo cierto es que, pese a que carece de eficacia jurídica vinculante, al igual que ocurre con la Institución Estatal, el Defensor del Pueblo Español, y los homónimos de las Comunidades Autónomas, si que la Institución goza de una "magistratura de persuasión", y de autoritas moral, propio de su independencia y de su actuación de conformidad con los criterios estrictos de legalidad, y cuyo reflejo lo constata la materialización en los Informes Anuales que se elevan al Parlamento, donde se ha de expresar el grado de cumplimiento de las Resoluciones emitidas, y en especial, de las Administraciones Públicas que se apartan de ellas.

En este apartado distinguiremos varios grupos;

- Expedientes archivados definitivamente tras la fase seguimiento.
- Expedientes en que a pesar de archivarse definitivamente la solución no ha sido la originaria, es decir, la Administración no cumplió finalmente con el compromiso adquirido.
- Aquellos archivados definitivamente por otras razones.
- Aquellos en que se continúa en fase de seguimiento.

### 5.1. Arc ivos definitivos con resultado favorable.

La relación de expedientes de quejas cerrados definitivamente tras nuestra labor de seguimiento y de los que se ha obtenido un resultado favorable son los siguientes:

---

Queja nº 2007/0045-VV.
MATERIA: falta respuesta y negativa a empadronar.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Robres del Castillo.
CIERRE: Cierre por solución definitiva.

Con fecha 5 de diciembre de 2007 se procedió al cierre del citado expediente al informarnos el Ayuntamiento de Robres del Castillo que se había comunicado por escrito al Ayuntamiento de Logroño el alta en el Padrón municipal de habitantes de los promotores de la queja.

El 8 de junio de 2009, se dicto Resolución por la Defensora del Pueblo Riojano, con el fin de comprobar el estado del expediente, pues al cierre solicitamos al Ayuntamiento que nos remitiera una copia de tal comunicación sin haber obtenido respuesta, por lo que rogamos nos informen sobre la situación actual del mismo.

Con fecha 11 de septiembre de 2009, el Ayuntamiento informa que el asunto está ya totalmente solucionado, procediéndose al cierre del expediente.

Queja nº 2007/0091-C.

MATERIA: Tarifas y control de precios en concesión de dominio público para estacionamientos subterráneos.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Logroño.

CIERRE: cumplimiento efectivo de la Recomendación aceptada.

Con fecha 4 de julio de 2007, la Defensora del Pueblo Riojano emite Recomendación nº 14/2007, dirigida al Ayuntamiento de Logroño para que ante la existencia de una Cláusula en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos de concesión de dominio público para la construcción y explotación de estacionamientos subterráneos para vehículos en régimen de rotación, contraria al Ordenamiento Jurídico, se adoptasen los instrumentos oportunos para que la Corporación Municipal recupere tal potestad de fijación de tarifas de conformidad con las prerrogativas que el artículo 59 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (normativa vigente entonces) le confiere; y todo ello en aras a garantizar una mejor protección de los derechos de los usuarios, y un mayor control en la fijación de precios.

Con la misma fecha se emite Recomendación nº 15/2007 dirigida al Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Logroño, para que a partir de la plena eficacia de la Ley 44/2006 de 29 de diciembre, de Mejora de la Protección de los Consumidores y Usuarios, imparta a las empresas concesionarias en la gestión de los estacionamientos públicos de uso rotatorio, las instrucciones oportunas para evitar "redondeos al alza"; así como la adopción de medidas de control y seguimiento en el cumplimiento de la citada normativa.

Con fecha 22 de octubre de 2007, nos remiten comunicación trasladándonos la postura del Ayuntamiento en relación con las dos Resoluciones emitidas por esta Institución, del contenido se deduce la aceptación de las mencionadas Resoluciones.

Dicho expediente se archivó, advirtiendo de la posible apertura de una fase de seguimiento periódico para evaluar el cumplimiento efectivo de las medidas descritas.

El 3 de noviembre de 2009, se decide iniciar dicha fase, para que nos informe sobre cuáles son las prácticas del Consistorio relacionadas con las tasas por uso de los estacionamientos públicos de titularidad municipal.

Con fecha 15 de enero de 2010 tiene entrada en el Registro de la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano la copia del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de fecha 13 de Enero de 2010, en relación con la queja planteada por la Unión de Consumidores de La Rioja, sobre la explotación de los aparcamientos de titularidad pública gestionados bajo la modalidad de contratos de gestión y explotación.

Dicho acuerdo pone de manifiesto a las empresas concesionarias de aparcamientos subterráneos que dispongan de plazas en régimen de rotación, la obligación que tienen de adecuarse a lo establecido en Ley 40/2002, de 14 de noviembre, Reguladora del Contrato de Aparcamiento de Vehículos, modificada por Ley 44/2006, de 29 de diciembre, de mejora de la protección de los consumidores y usuarios.

Se procede con fecha 15 de enero de 2010, al archivo definitivo del expediente, habiéndose dado, aunque con demora, pleno cumplimiento a la Recomendación emitida.

Queja nº 2007/0109-O.
MATERIA: Revisión del PGM y deslinde de parcela.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Sotés.
CIERRE: Cierre por solución.

Con fecha 9 de noviembre de 2007, se procedió a cerrar el expediente de referencia, tras aceptar el Ayuntamiento de Sotés la Recomendación formulada por esta Institución, relativa a que se dicten las instrucciones oportunas para revisar el Plan General Municipal, con la finalidad de solucionar la problemática planteada, respetando la rampa de acceso al garaje de la vivienda, y, por último, procediendo al deslinde de las parcelas señaladas antes de proceder a la urbanización de una calle de dicha localidad.

El 25 de marzo de 2009, sin haber tenido noticia aún sobre el cumplimiento de la citada Resolución, nos ponemos en contacto con el titular de la queja. El cual nos informa que el problema se encuentra en vías de solución, que aunque lentamente el asunto finalizará conforme a la Recomendación emitida por la Institución, respetando la rampa de acceso al garaje de su vivienda.

Queja nº 2007/0174-VV.
MATERIA: Acceso silla de bebé a la Casa de las Ciencias.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Logroño.
CIERRE: Sugerencia aceptada y cumplida.

Con fecha 27 de noviembre de 2007, se procede a cerrar el expediente tras ser aceptada por el Ayuntamiento de Logroño la Sugerencia nº7/2007, sobre la conveniencia de valorar como medida de apoyo a las familias y con el objetivo de potenciar la participación activa de los miembros de la familia en las actividades socio-culturales que se desarrollan en la comunidad logroñesa, se valore la posibilidad de permitir el acceso de sillas de niño a la Casa de las Ciencias, reglamentando en todo caso, en aras a un mínimo principio de seguridad jurídica, la normativa de acceso a dicho centro por medio de la correspondiente ordenanza o reglamento, con las condiciones que se consideren oportunas, incluyéndose las disposiciones de dicha normativa en la información general que se ofrece al ciudadano desde la página principal de la Casa de las Ciencias, a la que se accede desde la página web del Ayuntamiento de Logroño.

A mayor abundamiento, se informaba desde esa Administración que, salvo que por razones de volumetría y/o número de elementos en exposición, o que un elevado número de coches de niños en un momento dado impidan eventualmente la medida, incluso se va a estudiar la posibilidad de ofrecer a los padres y madres un sistema alternativo que permita trasladar a los bebés en el interior de las salas, sin coste alguno para los usuarios, y que trate de conciliar los intereses de todos los visitantes.

Pues bien, con fecha 5 de febrero de 2009, recibimos aviso del autor de la queja, informando que ha acudido personalmente a varias exposiciones llevadas a cabo en la Casa de las Ciencias, comprobando que hasta la fecha no se había adoptado medida alguna en el sentido propuesto por la citada Sugerencia, por lo que el problema continuaba siendo el mismo.

El 26 de junio el Ayuntamiento nos comunica que, se han comprado 6 mochilas portabebés para llevar niños de hasta 12 kgs., estando a la espera de poder ser ofrecidas a los visitantes como medida alternativa.

Del contenido de la respuesta se deduce que se acepta mayormente nuestra Sugerencia, considerando, por consiguiente, finalizada la intervención de esta Institución y procediéndose, en consecuencia, al archivo del expediente, lo que le hicimos saber al promotor de la queja, de conformidad con lo establecido en el art. 26 de la Ley 2/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.

Celebrando que se haya estimado oportuno aceptar la Sugerencia formulada y confiando en que ello redunde de cara al futuro en un mejor servicio a los ciudadanos, más allá del caso individual que era objeto de la queja.

Únicamente reseñamos al Ayuntamiento, la conveniencia de recoger dicha medida en la información que se ofrece en los trípticos conteniendo la programación de la Casa de las Ciencias, para que las personas que deseen acudir a las exposiciones y actividades que se organizan, conozcan la posibilidad de hacer uso de las mochilas porta-bebés, habilitando al mismo tiempo un espacio físico donde dejar las sillas y cochecitos de paseo.

Queja nº 2007/0263-V.
MATERIA: mejorar la información y publicidad de ayudas a la vivienda.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Vivienda y Obras Públicas.
CIERRE: Sugerencia aceptada y cumplida.

Con fecha 30 de noviembre de 2007, se dictó Sugerencia nº 13/2007, dirigida a la Consejería de Vivienda y Obras Públicas para que revisase y mejorase el sistema de publicidad de las ayudas de vivienda, verificando que los beneficiarios conocen perfectamente el contenido de las obligaciones y consecuencias jurídicas que asumen en la formalización de los actos jurídicos, en el seno de la intermediación del Instituto Riojano de la Vivienda, S.A.

Con fecha 31 de enero de 2008, se dictó Resolución por la que se consideró aceptada dicha Sugerencia, a tenor del escrito recibido con fecha 29 de enero de 2009, donde se nos informaba sobre el procedimiento de información y asesoramiento a los beneficiarios de las ayudas.

Dicho expediente se cerró, sin perjuicio de la apertura de una fase de seguimiento periódico para evaluar el cumplimiento efectivo de las medidas descritas.

Habiendo trascurrido más de un año desde el cierre de la queja, procedimos a su reapertura con el fin de evaluar los avances realizados por el Gobierno de La Rioja en esta materia.

El 29 de mayo de 2009, la Consejería nos remite la información solicitada, de cuyo contenido se deduce que la Sugerencia aceptada en su día, ha sido plenamente cumplida, por lo que procedemos al archivo definitivo del expediente.

Queja nº 2007/0279-S.
MATERIA: Infracción de la Ley 5/2001, de Drogodependencia y Otras Adicciones.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Logroño.
CIERRE: Cumplimiento efectivo del Recordatorio de Deber legal emitido.

El 11 de febrero de 2008, se dictó por la Defensora del Pueblo Riojano, Recordatorio de deber legal dirigido al Ayuntamiento de Logroño, en el que se advertía del incumplimiento de los mandatos imperativos de la Ley 5/2001, de 17 de octubre, de Drogodependencias y de otras adicciones, en cuanto a la prohibición de venta de bebidas alcohólicas en las dependencias de las Administraciones Públicas.

Con fecha 20 de marzo de 2009 se nos informa que, en el nuevo Pliego de Prescripciones Técnicas que ha de regir la contratación de la Explotación de los servicios de cafetería— restaurante se recoge la prohibición expresa de venta, consumo y suministro de bebidas alcohólicas en las dependencias municipales.

En el Boletín Oficial de La Rioja nº68, de 3 de junio de 2009, se publica la Convocatoria de licitación para la explotación de los servicios de cafetería restaurante en el edificio destinado a Casa Consistorial del Ayuntamiento de Logroño.

Por lo anterior, con fecha 4 de junio de 2009, se procede a la reapertura del expediente, rogando al Ayuntamiento de Logroño que nos remitan a la mayor brevedad posible, copia del Pliego de Prescripciones que rige dicha contratación para adjuntarlo a nuestro expediente, y poder dar por concluidas de manera definitiva nuestras actuaciones.

Con fecha 20 de marzo de 2009, el Ayuntamiento nos comunica que todavía se encuentra elaborando el Pliego de Prescripciones Técnicas, en el cual recogerá la prohibición expresa de venta, consumo y suministro de bebidas alcohólicas en las dependencias municipales.

El 15 de junio de 2009, recibimos por fin copia de dicho PPT, comprobando que efectivamente en el apartado p) de la 7ª Prescripción, relativa a las obligaciones del contratista, se incluye la relativa al cumplimiento de la citada Ley. Por ello, dimos por finalizada nuestra intervención con fecha 17 de junio de 2009.

Queja nº 2007/0347-S.
MATERIA: Uso compasivo de medicamentos.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Salud.
CIERRE: cierre por solución definitiva.

Con fecha 21 de enero de 2008 se dirigió escrito a la Consejería de Salud comunicando el cierre del expediente de referencia, al encontrarse en vías de solución, ya que la Consejería había remitido misivas a los especialistas para solucionar esta cuestión.

En realidad, el escrito de queja remitido por la interesada plantea un problema de índole formal, que tiene que ver con la peregrinación sufrida para obtener el tratamiento prescrito por los servicios médicos, ya que, el asunto que nos relata, consiguió finalmente que su padre fuera tratado con el medicamento adecuado.

En este escenario, el informe de la Consejería reconoce la existencia de tratamientos con medicamentos para indicaciones no autorizadas, lo que desemboca en la utilización de determinados usos compasivos sin observar los protocolos predeterminados por el INSALUD en su momento, y la Agencia del Medicamento y Productos Sanitarios en la actualidad. Como consecuencia de ello, el sistema de salud de La Rioja ha iniciado las actuaciones tendentes a mejorar el sistema y a cumplir con los requisitos técnicos y formales del denominado uso compasivo de medicamentos en experimentación, siempre bajo la exclusiva responsabilidad del facultativo que prescribe, y constando el consentimiento informado del paciente o sus representantes. Este hecho queda perfectamente acreditado por la copias de las misivas remitidas a los especialistas, lo que demuestra la preocupación de la Consejería de Salud por esta concreta cuestión, y su voluntad de solución.

Dado el tiempo transcurrido, entendemos que el asunto ya debe estar solventado. Por ello le requerimos con fecha 15 de junio de 2009 que nos informasen de la situación actual para confirmar que el expediente se encuentra solucionado.

Con fecha 9 de julio, tiene entrada en esta Oficina el escrito de la Consejería en el que se da respuesta al requerimiento de información realizado por esta Institución.

Visto este informe, y considerando que el problema planteado por el titular de la queja se encuentra solucionado, se procede al cierre definitivo del expediente el 10 de julio de 2009.

Queja nº 2008/0018-W.
MATERIA: medidas de simplificación administrativa.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Administraciones Públicas.
CIERRE: Cierre por solución.

El 7 de febrero de 2008, se procedió al cierre del expediente por encontrarse la problemática planteada en vías de solución. Con fecha 12 de marzo de 2009, habiendo transcurrido más de un año, la Defensora del Pueblo Riojano dicta Resolución con el fin de evaluar la implementación de las actuaciones previstas para la modernización administrativa en la sociedad de la información y el conocimiento y por ende a la simplificación y racionalización de procedimientos, y la prestación más eficaz y eficiente de los servicios públicos.

Tras varios requerimientos recibimos por fin, con fecha 15 de junio de 2009, el informe emitido por la Consejería, el cual hace referencia a las siguientes medidas;

- Emisión de informes en materia de elaboración de disposiciones o tramitación administrativa general.
- Ampliación el uso de los mecanismos de descentralización de la tesorería de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Impulso del Plan de inversión en Administración electrónica.
- Eliminación de la obligación de presentar el DNI ante la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Supresión completa de la necesidad de aportar documentos por parte de los ciudadanos expedidos por otros órganos o unidades del propio Gobierno de La Rioja.
- Sistema de intercambio de datos con la Tesorería General de la Seguridad Social.
- Profundización en los sistemas de financiación a las entidades locales.
- Supresión de anuncios oficiales, tablones de anuncios o boletines oficiales y su incorporación al entorno digital.
- Supresión del documento de nómina de los altos cargos del Gobierno y personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Supresión de aquellas licencias o carnés que se expidan por la Administración de la Comunidad en soporte papel y que tienen como únicos destinatarios a los propios servicios o unidades de esa Administración.

A la vista de su completo informe, y después de un detallado análisis de cada una de las medidas, así como de los objetivos alcanzados hasta ahora, esta Institución valora muy positivamente el estado de la cuestión, por lo que, de acuerdo con nuestra Ley reguladora, el 18 de junio de 2009 se procedió al cierre del expediente.

Queja nº 2008/0020-MA.
MATERIA: actividad sin licencia.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Logroño.
CIERRE: solución definitiva.

El 4 de marzo de 2008, se procedió al archivo del expediente por encontrarse la problemática objeto de queja en vías de solución, ya que con fecha 29 de febrero de 2008 el Ayuntamiento dictaba Resolución por la que se decretaba el cierre inmediato en el ejercicio de la actividad de chamizo sin licencia e incoación de expediente sancionador.

El 17 de marzo de 2009 el Ayuntamiento nos remitía Acta de medición de ruidos positiva, anunciándonos que se continuaba con la intención de proceder al cierre definitivo de la actividad, bien voluntariamente por su titular, bien por el propio Ayuntamiento en caso de incumplimiento.

En sus labores de seguimiento, la Institución del Defensor del Pueblo Riojano se puso en contacto con el interesado en septiembre de 2009, el cual nos comunica que el tema está solucionado, la actividad se cerró definitivamente y sin que se hayan constatado nuevas molestias.

Queja nº 2008/0086-B.
MATERIA: excedencia por cuidado de hijos.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
CIERRE: cumplimiento efectivo de la Sugerencia nº 13/2008.

El 13 de mayo de 2008, la Defensora del Pueblo Riojano, emitió la Sugerencia nº 13/2008 para que, en aras a dar un mayor impulso a las actuales políticas de inserción y promoción laboral de la mujer, de protección de la familia, y de conciliación de la vida familiar y laboral como facetas esenciales del libre desarrollo de la personalidad, se contemplen asimismo ayudas destinadas a fomentar el derecho de excedencia para el cuidado de hijos, para todos aquellos trabajadores residentes en La Rioja, con independencia de la ubicación de su lugar de trabajo.

El 26 de junio de 2008 se procedió al cierre tras comprometerse la Consejería a evaluar el impacto económico y social que podría suponer la aplicación de esta medida, por lo que una vez efectuado el mismo, se trasladará a la Defensora del Pueblo Riojano la postura que se vaya a adoptar sobre el particular.

Transcurrido más de un año se procedió a la apertura del seguimiento con fecha 29 de abril de 2009.

El 3 de julio de 2009 se cerró definitivamente el expediente, tras informarnos la Consejería que se estaba llevando a cabo un procedimiento normativo en el que se establecían las bases reguladoras para la concesión de ayudas al programa de fomento del derecho de excedencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y donde se había dado cabida a las observaciones formuladas por esta Institución, contemplando la posibilidad de que puedan acceder a estas ayudas los trabajadores residentes en La Rioja, con independencia de la ubicación de su lugar de trabajo.

Nos es grato comprobar que la normativa reguladora a la que hacemos referencia ha sido publicada en el Boletín Oficial de La Rioja nº 82 con fecha 3 de julio de 2009, por lo que procedimos al archivo definitivo del expediente de referencia, en dicha fecha.

Queja nº 2007/0109-H.
MATERIA: liquidación de impuestos.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Hacienda.
CIERRE: por solución definitiva.

El 6 de mayo de 2008, se procedió al cierre del expediente por encontrarse la problemática objeto de queja en vías de solución, ya que la Consejería nos informo que;

"Tal proceder fue absolutamente excepcional, diferenciándose siempre entre el cobro de los honorarios registrales y el cobro de los impuestos correspondientes. Entendiendo que tal proceder no fue técnicamente correcto pues se entendió, quizás equivocadamente, que había solicitud por parte del interesado, la Oficina Liquidadora queda a disposición del contribuyente para iniciar de nuevo el procedimiento administrativo y que el interesado pueda defender sus derechos si se considera perjudicado".

En consecuencia, quedaba perfectamente clara la intención de la Oficina Liquidadora de subsanar los errores padecidos por la interesada en la tramitación de su expediente, y así ha sido comunicado al mismo, que ha mostrado su intención de acudir a las dependencias de esta Oficina con este fin.

El 1 de julio de 2009, tras realizar diligencias telefónicas por personal de esta Oficina, se constata que el problema se solucionó finalmente, tramitándose la liquidación del impuesto de forma correcta.

Quejas nº 2007/0136-MA y 2009/0011-MA.
MATERIA: Actividades molestas.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Calahorra.
CIERRE: Recomendación cumplida.

El 5 de junio de 2008, se dictó la Recomendación nº 27/2008, dirigida al Ayuntamiento de Calahorra para que, con la finalidad de evitar las molestias que sufren el titular de la queja y los demás vecinos afectados, ejerza con todo rigor sus competencias, impidiendo el funcionamiento del garaje que constituye el foco productor de ruido, hasta el momento en que se conceda la preceptiva licencia ambiental y de actividad, y se hagan efectivas las medidas correctoras necesarias para evitar la vulneración reiterada de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de las normas municipales sobre contaminación acústica.

Se archiva el expediente el 2 de septiembre de 2008, tras aceptarse formalmente dicha Resolución a la vista de que, según se informa, tras la remisión de la misma, por la Junta de Gobierno Local de 28 de julio de 2008, se adoptaron acuerdos aprobatorios y de concesión respectivamente de la Licencia de 1ª Ocupación, Licencia ambiental y Licencia de Apertura para Aparcamiento de Vehículos en la referida calle promovidos a instancia de la mercantil. A mayor abundamiento, se informa que dichos acuerdos fueron notificados también el suscriptor de la queja, y a la Dirección General de Calidad Ambiental de La Rioja, el día 5 de agosto de 2008.

Por esta razón, desde esa Alcaldía se considera que, habiendo concluido los expedientes en curso durante la tramitación de la queja, no ha lugar a pronunciamiento expreso en cuanto al contenido de la Recomendación, si bien, atendiendo a la información ofrecida, debemos entender formalmente la misma como aceptada.

Al no solucionarse el problema planteado se reabrió el expediente 2009/0011-MA, el 15 de enero de 2009, al informarnos el interesado que la licencia de apertura y actividad se había concedido de manera irregular. Sin embargo, en esta ocasión el expediente se archivo el 10 de febrero de 2009, por no apreciar irregularidad en la actuación administrativa.

Ya que del análisis de la información que nos remite el Ayuntamiento en esta ocasión, basada en los correspondientes dictámenes técnicos, la legalidad y regularidad del procedimiento seguido queda constatada, sin poder entrar a valorar esta Institución el contenido de los informes técnicos emitidos o los argumentos o criterios esgrimidos, y sin poder sustituirlos por valoraciones subjetivas.

Queja nº 2008/0139-L.
MATERIA: Responsabilidad patrimonial.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Lardero.
CIERRE: Recomendación nº 45/2008, cumplida íntegramente.

El 17 de diciembre de 2008 se emite por la Defensora del Pueblo Riojano, la Recomendación nº 45/2008 dirigida al Ayuntamiento de Lardero, para que en cumplimiento de la legislación procedimental instruya debidamente el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a instancia de la autora de la queja, lo resuelva expresamente y proceda a su notificación personal a la interesada.

El 28 de abril de 2009, se cierra el expediente por haberse aceptado la Recomendación, al reconocer el daño y la relación de causalidad, así como la indemnización a la interesada, valorada en 71,50 euros.

El 2 de noviembre de 2009, se procede a la reapertura del expediente tras comunicarnos la interesada que todavía no se le ha abonado la indemnización reconocida.

El 2 de diciembre de 2009 se archiva definitivamente la queja, tras remitirnos el Ayuntamiento de Lardero copia del justificante del pago realizado por dicho importe a la reclamante.

Queja nº 2008/0213-L.
MATERIA: gestión del Padrón Municipal.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Logroño.
CIERRE: por cumplimiento efectivo de la Recomendación nº 36/2008.

El 16 de octubre de 2008 se emiten las siguientes Recomendaciones dirigidas al Ayuntamiento de Logroño en la gestión del Padrón Municipal cuando el solicitante sea un nacional procedente de un país no perteneciente a la Unión Europea:

- El Padrón es un instrumento fundamental para la integración de las personas extranjeras en nuestros municipios y para el ejercicio de derechos, por lo que de conformidad con su naturaleza y finalidad, se recomienda que por parte de los Ayuntamientos se lleven a cabo las actuaciones necesarias de comprobación con relación a la identidad de las personas y a la residencia efectiva en el municipio con el fin de facilitar el cumplimiento de la obligación que tienen las personas extranjeras de inscripción en el Padrón del municipio en el que realmente vivan.
- La declaración de caducidad del Padrón sin audiencia previa limita los derechos de las personas extranjeras, por lo que se recomienda a los Ayuntamientos que informen en el tiempo y lugar adecuados a las personas extranjeras de la obligación de renovar el Padrón y, con antelación a darle de baja en el mismo, les informen de los derechos que conlleva la no renovación, todo ello en un lenguaje comprensible, evitando provocar alarma social.
- La cesión de datos del Padrón a la Dirección General de la Policía para una finalidad distinta a la que los dieron sin el consentimiento de la persona, podría afectar al contenido esencial del derecho a la protección de datos. Con el fin de garantizar su cumplimiento se recomienda que los Ayuntamientos dispongan de información sobre la finalidad para que la Policía va a utilizar los datos, justificando la relevancia de los datos sobre residencia y domicilio y si la cesión es necesaria para prevenir algún peligro real para la seguridad pública o para reprimir una infracción penal o administrativa. Salvo en estos casos, el Ayuntamiento debe informar a la persona afectada de que los datos han sido consultados por la Dirección General de Policía, recabando su consentimiento en el caso de que sea con fines policiales distintos de los anteriores.
- Todos los ciudadanos, nacionales y extranjeros, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, ostentan una carta de derechos que ha de ser respetada por las autoridades, funcionarios y el personal a su servicio. Entre estos derechos des-

tacan el de ser informados debidamente, y el de ser tratados con respeto y deferencia (artículo 35 letras g) e i) de la LRJ-PAC). Respeto y deferencia que en efecto, han de ser mutuos.

Con fecha 16 de febrero de 2009 se archiva el expediente al ser aceptada la Recomendación por el Ayuntamiento de Logroño. No obstante a lo largo de 2009, se han presentado diversos asuntos relacionados con dicha Recomendación, habiéndose apreciado desde la Institución que en todos ellos la actuación del Ayuntamiento ha sido correcta.

Queja nº 2008/0362-E.
MATERIA: Programas de cualificación profesional inicial.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Logroño y Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
CIERRE: Recomendación nº 43/2008 cumplida.

El 3 de diciembre de 2008, la Defensora del Pueblo Riojano emitió la Recomendación nº 43/2008, de carácter general, dirigida conjuntamente a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja, y al Ayuntamiento de Logroño, para que, sin perjuicio de sus respectivos ámbitos competenciales, hagan un esfuerzo común de colaboración en orden a arbitrar los medios que permitan la puesta en marcha en breve de los Programas de Cualificación Profesional Inicial, en aras a abrir expectativas de formación y cualificación a los alumnos mayores de 16 años que no hayan obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, facilitándoles el acceso a la vida laboral.

El 29 de enero de 2009 se cerró el expediente sin pronunciamiento expreso por parte del Ayuntamiento, habiéndose aceptado la Recomendación por la Consejería.

Por lo cual, el 9 de noviembre de 2009 se procede a la reapertura del expediente, solicitando nos informen sobre el cumplimiento de la Recomendación emitida ambas Administraciones.

Con fecha 25 de noviembre de 2009 se ha recibido cumplida contestación, informándonos al respecto que;

"1. El Ayuntamiento de Logroño inició el curso 2008/09 con fecha 26 de enero de 2009, que es el que en su momento sufrió retraso. 2. De otro lado el curso 2009/2010 se ha iniciado el pasado 17 de noviembre de 2009, lo antes posible tras la convocatoria de Educación (B.O.R. nº124, de 5 de octubre de 2009)".

Por su parte la Consejería da cumplida respuesta al requerimiento efectuado con fecha 2 de diciembre de 2009.

Por tanto, se procede al archivo definitivo del expediente dando por cumplida la Recomendación dictada por la Institución, y agradeciéndoles la colaboración prestada a la labor desempeñada por la misma.

Queja nº 2008/0416-E.
MATERIA: Calidad y seguridad en la prestación del servicio de transporte escolar.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
CIERRE: Recomendación nº 47/2008, cumplida.

Con fecha 31 de diciembre de 2008, la Defensora del Pueblo Riojano emite Recomendación nº 47/2008, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja, para que en el ejercicio de sus potestades de policía, ordene tanto en los pliegos contractuales, como posteriormente en la relación jurídica, las medidas oportunas a los concesionarios, con la finalidad de que el transporte escolar se preste con todas las garantías de calidad y seguridad.

Dicho expediente se archivó, sin perjuicio de la apertura de una fase de seguimiento periódico para evaluar el cumplimiento efectivo de las medidas descritas.

El 2 de noviembre de 2009, se decide iniciar dicha fase, transcurridos casi nueve meses desde que se aceptara la Resolución, el día 10 de febrero del presente, para que nos informe sobre las actuaciones realizadas para mejorar la calidad del servicio de transporte escolar, y en especial las medidas exigidas a los concesionarios para garantizar la seguridad.

En su contestación, la Consejería, la única mejora reglamentaria que señala es la contratación de la figura del acompañante pues ahora se exige que sea contratado por la propia empresa de transportes y no por ajenas a éstas.

Entiende la Defensa del Pueblo, que quedan garantizados todos los demás requisitos reglamentarios por lo que en aras a la protección y defensa del colectivo afectado se materializa la sensibilidad de dicho servicio complementario, garantizado por la Administración Educativa. Por lo que, se procede al cierre del expediente el 2 de diciembre de 2009.

Queja nº 2008/0056-H.
MATERIA: Comprobación de valores.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Hacienda.
CIERRE: Recomendación nº 16/2008, aceptada y cumplida.

El 21 de abril de 2008, la Defensora dicto Recomendación nº 16/2008, para que ante la situación denunciada por el autor de la queja procediera a motivar de forma expresa y con las debidas garantías, la comprobación de valores en la que se funda la liquidación complementaria realizada en concepto del Impuesto indirecto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentos, en su modalidad de Transmisiones Patrimoniales.

Con fecha 14 de mayo del mismo año, tuvo entrada en el Registro comunicación de esa Consejería en la que se le reconoce de oficio al interesado el derecho a la devolución de 2.590,56 euros como ingresos indebidos.

El pasado 24 de febrero, el interesado nos informa de que la devolución reconocida por la Consejería se encuentra todavía pendiente de materializarse ya que no se ha hecho efectivo el pago de la cantidad que la Administración reconoce adeudarle. Asimismo, nos adjunta copia de la desestimación de la reclamación económica administrativa dictada por el TEAR, el 29 de diciembre de 2008. Por ello se procede a decretar el seguimiento con fecha 3 de marzo de 2009.

El 4 de noviembre de 2009 procedemos al cierre del expediente, tras abonarse al interesado la cantidad total adeudada más intereses.

## 5.2. Arc ivos definitivos sin alcanzarse el resultado requerido.

Queja nº 2007/0046-O.
MATERIA: recuperación de oficio de bien de dominio público y deslinde.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Matute.
CIERRE: Recomendación nº 5/2008 aceptada, pero incumplida.

El 7 de marzo de 2008 se procedió al cierre de la queja, al entenderse aceptada por el Ayuntamiento de Matute la Recomendación nº 5/2008, de 11 de febrero formulada por la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, para que el Ayuntamiento en uso de sus prerrogativas, y sin perjuicio de ejercitar cuantas acciones legales y/o sancionadoras se encuentren a su alcance para la recuperación de los bienes de dominio público, dicho Consistorio proceda a practicar, observando todos y cada uno de los trámites establecidos legalmente, el deslinde del camino rural conocido como "Picayo", citando a la mayor brevedad posible a los propietarios afectados con el objeto de delimitar las fincas y el referido camino, tal cual acordó la Corporación municipal en sesión plenaria de 13 de enero de 2007.

El 18 de marzo de 2009, tanto el Ayuntamiento como el titular de la queja nos informan que la situación continúa igual, sin que se haya llevado a efecto el compromiso adquirido por el Ayuntamiento de Matute.

Queja nº 2007/0214-S.
MATERIA: autorización y registro público de laboratorios de salud pública.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Salud.
CIERRE: Recomendación aceptada condicionalmente y finalmente no cumplida.

El 29 de enero de 2008 se archivo el expediente por aceptarse condicionalmente por parte de la Consejería de Salud, la Recomendación General nº29/07, de 3 de diciembre, en la que se pedía que promoviera la implantación, por los órganos competentes, de un sistema de autorización y registro público de laboratorios de salud pública, en cumplimiento de la normativa sobre seguridad alimentaria, y para la mejora de las condiciones de ejercicio de la libertad de empresa.

El 7 de abril de 2009, habiendo trascurrido ya más de un año desde el cierre de la queja, y estando seguros de los grandes avances que se habrán realizado por el Gobierno de La Rioja en esta materia, procedemos a la apertura de una fase de seguimiento para evaluar el cumplimiento efectivo de las medidas descritas.

Dentro de dicha labor de seguimiento, la Consejería de Salud a pesar de que asumió la conveniencia de iniciar un estudio para la creación de un Registro de laboratorios, con fecha 24 de abril de 2009, nos informa que finalmente han decidido no llevar a cabo dicha recomendación.

Queja nº 2007/0151-F.
MATERIA: discriminación, régimen laboral y retributivo por reducción de jornada.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Salud.
CIERRE: Recomendación nº 16/2007 aceptada pero no cumplida.

Con fecha 5 de julio de 2007, se procedió a emitir Recomendación General nº 16/2007, dirigida al Excmo. Sr. Consejero de Salud del Gobierno de La Rioja, para que de lege ferenda adoptase las medidas necesarias que evitasen un tratamiento discriminatorio en relación con los Acuerdos sindicales que se pacten sobre régimen laboral y retributivo por reducción de jornada, sin hacer diferenciación alguna en razón a la solicitud de su reducción ora sea motivada por cuidado de hijos y descendientes ora lo sea, por cuidado directo del cónyuge o de un familiar hasta segundo grado o consanguinidad o de afinidad que por razón de edad, enfermedad o accidente no pueda valerse por sí mismo.

El 8 de agosto de 2007, acusamos recibo del escrito remitido por dicha Consejería, en el cual se nos comunica que "por parte de la Dirección General de Recursos Humanos Sanitarios, se está dispuesto a avanzar en la adopción de medidas para conciliar la vida laboral y familiar, para lo cual se tendrá en cuenta la recomendación 16/2007. Siempre siendo tratado y negociado en el ámbito de la Mesa Sectorial del Servicio Riojano de Salud".

El 14 de agosto de 2007, se procede al cierre del expediente por nuestra parte, celebrando que se haya estimado oportuno aceptar la recomendación formulada y confiando en que ello redunde de cara al futuro de un mejor servicio de los ciudadanos, más allá del caso individual que era objeto de la queja.

Como se informó dicho expediente se cerró, sin perjuicio de la apertura de una fase de seguimiento periódico para evaluar el cumplimiento efectivo de las medidas descritas, que se inició el 31 de marzo de 2009.

La Consejería dio cumplida respuesta, aunque con demora, tras tres requerimientos, informándonos que la negociación del nuevo acuerdo se inició a principios de 2009, si bien la marcha de la misma depende de la voluntad tanto de la Administración como de las Organizaciones Sindicales presentes en la Mesa Sectorial del SERIS, y que dicha negociación continúa adelante.

Habiendo transcurrido ya un tiempo prudencial, desde la última comunicación reanudamos el seguimiento con fecha 9 de noviembre de 2009, interesándonos conocer si se ha aprobado ya dicho Acuerdo o continúa todavía la negociación.

Si bien dicho Acuerdo Sindical tenía eficacia hasta el 31 de diciembre de 2008, según

nos informa, el 4 de enero de 2010, la propia Consejería, actualmente continúa sin avanzase en dichas negociaciones.

No obstante, debemos insistir desde ésta Institución, que como ya le indicamos si bien estamos de acuerdo con la eficacia normativa vinculante de los Acuerdos suscritos en la Mesa Sectorial del Servicio Riojano de Salud, ello no obsta para que de lege ferenda, se realice una reflexión sobre la situación generada por dicho Convenio. Ya que el precepto cuestionado supone una vulneración, como ya expresamos, del artículo 14 de la Constitución Española. Por ende, *no existe motivo suficiente ni proporcional ni razonado que permita sostener el mantenimiento de la distinción creada por el artículo 39 del mencionado Acuerdo*.

Lamentamos que en esta ocasión tengamos opiniones encontradas y no se haya podido obtener el resultado pretendido desde la Institución del Defensor del Pueblo Riojano.

Queja nº 2008/0102-S.
MATERIA: atención a personas con enfermedad mental.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Salud y Consejería de Servicios Sociales.
CIERRE: Recomendación nº 26/2008, no cumplida.

El 2 de junio de 2008, la Defensora del Pueblo Riojano dicto Recomendación nº 26/2008 de carácter general, dirigida conjuntamente a las Consejerías de Salud y de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, para que, sin perjuicio de sus respectivos ámbitos competenciales, establecieran protocolos u otros mecanismos de coordinación que permitan establecer una atención unidireccional de las personas con enfermedad mental, facilitando de este modo la relación ciudadanos-administración y disminuyendo las situaciones que generan frustración y tensión en los enfermos y sus cuidadores.

La Consejería de Servicios Sociales señaló al respecto que, la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja ajusta su actividad a los principios de colaboración y coordinación entre sus distintos órganos y organismos públicos, con respeto al ámbito competencial que le es propio a cada uno, a fin de asegurar y garantizar la atención al ciudadano.

En términos más positivos se expresó la Consejería de Salud, aceptando expresamente nuestra Resolución, y añadiendo literalmente que "conscientes de la necesidad de que exista una estrecha colaboración y coordinación entre la red de Salud Mental y la red de Servicios Sociales con la finalidad de desarrollar en el enfermo todas las actuaciones necesarias tanto a nivel sanitario como social que permitan mitigar o disminuir en la medida de lo posible su deterioro físico y mental, le informo que con esta misma fecha se propone a la Consejera de Servicios Sociales la colaboración y coordinación mencionada, y a tal efecto se le solicita la designación de una persona representante de su Consejería que actúe como interlocutor en las relaciones con esta Consejería, que a su vez designará con carácter inmediato otro representante para el mismo fin.

Considerando por consiguiente, que existe un compromiso expreso y una firme voluntad por parte de las Administraciones implicadas en mejorar el actual espacio socio-sanitario, se dio por finalizada la intervención de esta Institución con fecha 29 de agosto de 2008.

Con fecha 5 de mayo de 2009 se inicia la fase de seguimiento del expediente, sorprendiéndonos que si bien la Consejería de Servicios Sociales mantiene su postura no proclive al cumplimiento de la Recomendación dictada, la Consejería de Salud cambia su criterio respecto al inicialmente manifestado, lamentando por parte de ésta Institución que no se dé cumplimiento al compromiso adquirido.

Queja nº 2008/0134-L.
MATERIA: Prohibición de estacionamiento y/o autorización de vados.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Rincón de Soto.
CIERRE: Sugerencia nº 22/2008, fue aceptada pero no cumplida.

El 8 de septiembre de 2008, la Defensora del Pueblo Riojano emitió Sugerencia nº22/2008 al Ayuntamiento para que, en el ejercicio legítimo de sus competencias, diese cumplimiento a lo dispuesto en la vigente Ordenanza Municipal Reguladora de la Ordenación del Tráfico, adoptando a la mayor brevedad posible las medidas correctoras que estime oportunas dirigidas a solucionar la problemática objeto de queja, sin perjuicio de llevar a cabo de forma alternativa, una modificación de la referida Ordenanza en aquellos aspectos relacionados con la prohibición de estacionamientos o la autorización de vados.

Se cerró el expediente con fecha 23 de diciembre de 2009 pues del contenido de la respuesta recibida se deduce la aceptación de la Sugerencia emitida, al establecer "Nos hemos planteado el limitar el aparcamiento en calles estrechas. Concretamente retirar la posibilidad de conceder vados con derecho a aparcar en esas calles estrechas. Es una propuesta que debemos desarrollar, pues hay que delimitar calles, metros, etc.

El 16 de octubre de 2009, tras mantener la Defensora una entrevista con los titulares de la queja, los cuales le informan que el Ayuntamiento de Rincón no ha realizado ninguna actuación al respecto, se procede a iniciar la fase de seguimiento.

Dicha Sugerencia iba encaminada a que el Ayuntamiento diera cumplimiento efectivo a la vigente Ordenanza Municipal Reguladora de la Ordenación del Tráfico, y a la adopción de medidas correctoras dirigidas a solucionar la problemática objeto de queja, sin perjuicio de llevar a cabo de forma alternativa, una modificación de la referida Ordenanza en aquellos aspectos relacionados con la prohibición de estacionamientos o la autorización de vados.

El contenido de esta Sugerencia se consideró como formalmente aceptado en Resolución de fecha 23 de diciembre de 2008, tras conocer la respuesta que al efecto nos comunicaba ese Ayuntamiento, señalando que se había implantado la limitación de estacionamiento en calles estrechas, como la que era objeto de queja, así como la posibilidad de retirar la concesión de vados con derecho a aparcar en tales calles.

Sin embargo, del contenido de la respuesta que se nos remite en esta ocasión tras el inicio de la fase de seguimiento, se deduce que, pese a la buena disposición existente en su día a estudiar y buscar una solución definitiva al problema descrito, finalmente no se ha visto materializada la aceptación de la Sugerencia 22/2008. De este modo, se señala

que en su día, el Ayuntamiento de Rincón de Soto, en el ejercicio de sus competencias sobre tráfico y seguridad vial, y siendo consciente de su deber en la toma de decisiones que persigan el interés general, tomó la decisión de mantener la citada ordenanza.

En definitiva, a la vista de la no aceptación de nuestro planteamiento por parte del citado Ayuntamiento, no nos queda otra opción que la de reflejar esta circunstancia en nuestro informe anual, por cuanto la Institución del Defensor del Pueblo Riojano carece de capacidad ejecutiva, y las indicaciones que formula a la Administración para la mejor salvaguarda de los derechos de los ciudadanos, no son de obligado seguimiento para ésta, que puede entender que concurren factores que, desde su perspectiva, justifican no seguir la Sugerencia concreta que se le ha hecho.

### 5.3. E pedientes arc ivados por otras razones.

Quejas nº 2007/0258 a 2007/0260-F.
MATERIA: Reconocimiento de trienios a altos cargos.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Administraciones Públicas y Política Local.
CIERRE: cosa juzgada.

El 29 de octubre de 2007, se emitió Recomendación General nº 26/2007, por la Defensora del Pueblo Riojano, dirigida a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local del Gobierno de La Rioja, para que pusiera en marcha un procedimiento legislativo conducente, al reconocimiento mediante norma con rango de ley del derecho a la percepción del complemento de destino correspondiente al nivel del puesto de trabajo que desempeñen o a su grado personal, incrementando en la cantidad necesaria para igualarlo al valor del complemento de destino que la Ley de Presupuesto Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja fije anualmente para los puestos de Director General, para los funcionarios que reingresan al servicio activo tras el desempeño de puestos afectos a la ley de incompatibilidades.

La Consejería en los informes remitidos a la Institución, no llegó a aclarar si dicha Recomendación era aceptada o rechazada.

El 4 de septiembre de 2009, volvimos a ponernos en contacto con dicha Consejería a raíz de la Sentencia nº 356/2009, de 1 de julio de 2009, en relación con la queja tramitada por esta Institución. El Juez de lo Contencioso Administrativo nº1 de Logroño, desestimó el recurso contencioso interpuesto contra la resolución de 13 de septiembre de 2007 dictada por el Consejero de Administraciones Públicas y Política Local, por el que se desestima por silencio administrativo de la solicitud de asignación del complemento de destino, por ser la misma conforme a derecho.

No obstante en el F.J.4º se dispone lo siguiente; "( ) Nos encontramos ante una materia que responde al ejercicio de lo discrecional y en la que, como referíamos, no hay norma básica a desarrollar. Por consiguiente, la posibilidad de reconocer en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja la vigencia del complemento en cuestión, pertenece al ámbito de la libre determinación de la Comunidad Autónoma a través del ejercicio de su potestad legislativa. Buena parte de ello lo constituye la Recomendación de la Defensora del Pueblo Riojano aportada por la recurrente a los autos y en la que se asevera que *"lege data" no existe sustento para lo pretendido pero que motivos de "lege ferenda" aconsejarían la adopción de alguna medida legislativa para equiparar la situa-*

*ción con la que existe en el propio Estado y en algunas Comunidades Autónomas*. Ellos significa en primer lugar que no existe ninguna norma que ampare la cuestión, tratándose el artículo 33.2 tantos veces citado de un precepto que no tiene carácter básico y, en segundo lugar, que *el legislador autonómico en el ejercicio de la autonomía política que le ha sido conferida por la Constitución y el Estatuto de Autonomía tiene un amplio margen de libertad para establecer la vigencia en la Comunidad Autónoma de dicho complemento*".

Ante lo cual continuamos a la espera de que la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local nos informe sobre su postura ante la Sentencia y en su caso, sobre el estado de proceso de reforma y evolución del derecho a la función pública riojana tras las aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril.

Queja nº 2008/0021-U.
MATERIA: Proyecto de Reparcelación.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Autol.
CIERRE: Cierre provisional por suspensión del expediente.

Se procedió al cierre del expediente el 16 de septiembre de 2008, tras aceptarse por el Ayuntamiento las alegaciones presentadas por la interesada, y la tramitación de un nuevo procedimiento para determinar las modificaciones sobre el proyecto de reparcelación, así como la realización de un nuevo estudio de costes, que puede constituir, la entrada del problema en vías de solución.

No obstante, se indicó que para que esta Institución pudiera realizar un seguimiento de los pasos dados, en el logro de la satisfacción de las pretensiones de la titular de la queja, nos remitiese, tanto el nuevo estudio de costes realizado, como las modificaciones que se introduzcan en el proyecto. Asimismo, le ruego que me mantenga informada de las posibles reuniones que mantenga el Ayuntamiento con los vecinos.

El 15 de septiembre nos informa el Ayuntamiento, que el expediente administrativo de desarrollo de las Unidades de Ejecución en suelo Urbano no consolidado nº X y nº Y, se encuentra paralizado administrativamente desde nuestra Resolución de 2 de septiembre de 2008.

Por lo que procedemos a la suspensión de nuestro expediente en dicha fecha a la espera del levantamiento de dicha suspensión, que solicitamos nos ponga en conocimiento el Ayuntamiento.

Queja nº 2008/0316-U.
MATERIA: problemas de suministro en sectores.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Lardero.
CIERRE: pendiente de resolución judicial.

En aquel momento, nos parecía particularmente interesante la de 11 de febrero, en la que nos comunicaba la existencia del propio convenio, y que Iberdrola estaba solicitando la puesta en marcha de instalaciones eléctricas, de tal suerte que la Dirección General de Industria y Energía había verificado el inicio de los trabajos para dar cumplimiento al convenio. Asimismo, tuvimos la oportunidad de comprobar por los medios de prensa que algunos bloques edificados ya contaban con el suministro preciso para sostener la demanda cotidiana. En definitiva, parecía existir un acuerdo generalizado entre todos los agentes involucrados en este asunto, sobre el hecho de que el estado de la urbanización permitiría dotar el suministro, de acuerdo con garantías de continuidad y calidad exigidas por la legislación reguladora del sector eléctrico.

En su día estimábamos oportuno no decretar el cierre de la queja en tanto no concluyera la ejecución completa de las estipulaciones del Convenio del que amablemente nos remitía copia, a pesar de que éramos conscientes —y así lo citábamos expresamente— que tratándose de una actuación que únicamente correspondía a las Juntas de compensación, la intervención de la Dirección General de Industria y Energía, en cuanto a nuestras facultades de supervisión, había finalizado positivamente.

Pues bien, como se informó en aquel momento, dicho expediente se cerró, sin perjuicio de la apertura de una fase de seguimiento periódico, que se inicia con fecha 18 de febrero de 2009 para evaluar si efectivamente la problemática planteada en la queja, continúa las oportunas vías de solución.

Con fecha 2 de noviembre de 2009 tuvo entrada en esta Institución un informe de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, en el que nos da traslado de la respuesta remitida por la Dirección General de Trabajo, Industria y Comercio.

En el mismo, nos comunica que "el Convenio, de 20 de enero de 2009, firmado por Iberdrola Distribución Eléctrica, S.A.U. y los presidentes de las Juntas de Compensación, queda supeditado al resultado de la sentencia que se dicte en el Recurso Contencioso-Administrativo interpuesto contra la Resolución de la Consejería de Industria del Gobierno de La Rioja".

Por lo tanto, hasta que no recaiga sentencia, esta Institución no puede pronunciarse al respecto, en cualquier caso, mantendremos informados a los interesados de los avances que se vayan produciendo.

## 5.4. E pedientes que continúan en fase de seguimiento.

Queja nº 2007/0035-O.
MATERIA: Responsabilidad patrimonial y arreglo de caminos.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Villamediana.
CIERRE: Recomendación nº 6/2007 y Sugerencia nº 2/2007 aceptadas pero no cumplidas.

El 27 de abril de 2007, la Defensora del Pueblo Riojano dictó en el marco del expediente de referencia las siguientes Resoluciones;

1º. RECOMENDACION 6/2007, dirigida al Ayuntamiento de Villamediana de Iregua, sobre la necesidad de admitir a trámite y la instrucción consiguiente de la reclamación de responsabilidad patrimonial ejercida por D. , en relación a los daños producidos en bienes propiedad de su familia, como consecuencia del rally organizado por el Ayuntamiento de Villamediana de Iregua el pasado 17 de octubre de 2006.

2º. SUGERENCIA 2/2007, dirigida al mismo Ayuntamiento para que, en el ejercicio de las competencias que tiene encomendadas respecto de la pavimentación de vías públicas y conservación de caminos y vías rurales, lleve a buen término el compromiso de acometer las obras de reparación de los viales que resultaron dañados por la celebración de la prueba automovilística, así como a su posterior mantenimiento periódico.

El 6 de julio de 2007 se procedió al archivo del expediente tras ser aceptadas por el Ayuntamiento de Villamediana ambas Resoluciones.

Con fecha 2 de febrero de 2008 recibimos aviso del titular de la queja, comunicando que con fecha 2 de julio de 2007, se le notifica la incoación del expediente de responsabilidad patrimonial, que habría de resolverse en el plazo máximo de seis meses. Refiere que el 30 de julio de 2007 presentó escrito, acompañando fotografías para su admisión como prueba, solicitando se dictara resolución en el plazo más breve posible. Sin embargo, hasta la fecha no ha recibido comunicación alguna por parte del Ayuntamiento.

Información que comunicamos al Ayuntamiento el 11 de febrero de 2008, con la consiguiente apertura de la fase de seguimiento.

Pues bien, con fecha 13 de marzo acusamos recibo a la respuesta remitida, comunicándonos que, una vez iniciado el expediente de Responsabilidad Patrimonial mediante Resolución de Alcaldía de fecha 2 de julio de 2007, y debido a que como consecuencia de los informes técnicos emitidos, cuya copia se adjunta, queda acreditado que los daños efectivamente sufridos por el reclamante han sido ya reparados, si bien se pospuso la tra-

mitación del expediente para poder atender otros asuntos de urgente atención por esta Administración, si bien se comunica que se va a proceder a su terminación mediante la realización de los trámites pendientes y se dictará la resolución que corresponda.

Asimismo señala que se han tomado las medidas necesarias para evitar nuevas molestias al reclamante, como haber realizado este año 2007 el Rally por un trazado distinto que deja al margen la propiedad privada, sin que en este caso se haya producido ninguna reclamación de la naturaleza de la presentada por el interesado. Además, informa, se han invertido más de 60.000,00 euros en la conservación y mantenimiento de los caminos municipales.

Del contenido de la respuesta se deduce que, si bien con cierta demora, finalmente se ha dado pleno cumplimiento a la Recomendación formulada por esta Institución, yendo incluso más lejos de los términos recogidos en la misma.

Considerando, por consiguiente, con fecha 17 de marzo de 2008, finalizada la intervención de esta Institución y procediendo, en consecuencia, al archivo del expediente, lo que se hace saber al promotor de la queja, de conformidad con lo establecido en el art. 26 de la Ley 2/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.

Sin embargo, el 19 de marzo de 2009, el autor de la queja pone en nuestro conocimiento que, a pesar del tiempo transcurrido, los desperfectos que fueron objeto de reclamación no habían sido solucionados, y afirmaba que tampoco había recibido notificación alguna por parte del Ayuntamiento de Villamediana respecto del expediente de Responsabilidad patrimonial. Al mismo tiempo, confirmaba que, efectivamente, se habían realizado labores de mantenimiento de los caminos, mediante el vertido de zahorra y grava, pero que también habían provocado problemas añadidos debido al taponamiento de los canales de riego.

Así pues, a la vista de la respuesta positiva remitida en su día a nuestra Recomendación, creemos conveniente dar traslado con fecha 15 de abril de 2009 al Ayuntamiento de Villamediana de las anteriores manifestaciones del promotor de la queja, a los efectos que estime conveniente.

Queja nº 2007/0142-L.
MATERIA: tránsito del ganado por el casco urbano.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Enciso.
CIERRE: continúa pendiente de cumplimiento.

Se procedió al cierre del expediente con fecha 4 de febrero de 2008, tras informarnos el Ayuntamiento que va a realizar una repoblación de la zona y, dentro de esta actuación, tiene previsto realizar el vallado del perímetro de la Aldea de El Villar de Enciso por lo que se decretó el cierre definitivo del expediente, por entender que el problema planteado se encuentra en vías de solución.

Habiendo trascurrido ya más de un año desde el cierre de la queja, y estando seguros de los grandes avances que se habrían realizado por la Corporación en esta materia, se procedió a iniciar el seguimiento con fecha 4 de junio de 2009.

Con fecha 14 de julio de 2009, el Ayuntamiento nos informa que dicha actuación la realizará a través de las oportunas subvenciones autonómicas. Por lo que continuaremos en este cuarto año pendientes de los avances que se realicen.

Queja nº 2007/0251-MA.
MATERIA: actividad de gestión de residuos.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Albelda y Consejería de Medio Ambiente.
CIERRE: por vías de solución.

Con fecha 29 de mayo se emitieron dos recomendación por la Defensora del Pueblo Riojano, dirigida una a la Administración autonómica y otra a la local;

Recomendación nº 23/2008, dirigida a la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, para que asegure el desmantelamiento efectivo de la actividad de gestión de residuos desarrollada en la parcela X del Polígono Y de Albelda de Iregua, y para que procediera a la clausura de la actividad de gestión de la parcela XX, en la medida en que está siendo ejercitada sin la correspondiente autorización.

Recomendación nº 24/2008, dirigida al Ayuntamiento de Albelda, para que asegurara el desmantelamiento efectivo de la actividad de gestión de residuos desarrollada en las parcelas X y del Polígono Y de su término municipal, en la medida en que están siendo desarrolladas sin la correspondiente licencia municipal.

El 23 de octubre de 2008 procedimos al cierre del expediente dando por aceptadas de manera condicional dichas Recomendaciones.

El 15 de abril de 2009 comenzamos las labores de seguimiento para comprobar el grado de cumplimiento de las mismas.

Tras varios trámites recibimos información el 15 de junio de 2009, en la que nos detallan la licencia otorgada a la empresa de referencia, para la realización de su actividad principal, de la que se desprende que está en proceso de acondicionamiento de su nueva ubicación. Ante lo cual procedemos al cierre del expediente con fecha 19 de junio de 2009, sin perjuicio de una nueva reapertura para comprobar el cumplimiento efectivo.

Queja nº 2007/0327-S.

MATERIA: principio de precaución y cautela ante la instalación de un Centro de transformación.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Alcanadre.

CIERRE: Sugerencia nº 28/2008 aceptada, todavía no efectivamente cumplida.

El 11 de noviembre de 2008 se dicto Resolución de la Defensora del Pueblo Riojano por la cual sugería al Ayuntamiento de Alcanadre, para que, en virtud del principio de precaución y cautela, y ante los eventuales efectos perniciosos del centro de transformación, iniciase contactos con la empresa titular del mismo, tendentes a la obtención de un acuerdo que finalice con el traslado del mismo.

El 18 de noviembre de 2008 procedimos al cierre del expediente tras la aceptación de dicha Sugerencia por el Ayuntamiento, el cual nos comunica que va a iniciar los contactos con la empresa suministradora y actuar como mediadores para lograr un acuerdo válido para todos.

Así las cosas, y ante la aceptación del Ayuntamiento de Alcanadre, en la fecha referida se procede al cierre del expediente de referencia, no sin antes ofrecer a la entidad local el apoyo técnico y de asesoramiento de esta Institución, para lograr el citado acuerdo.

Transcurridos unos meses de la emisión de esta Sugerencia, y dentro de nuestro plan de seguimiento de expedientes, el 23 de abril de 2009, consideramos adecuado dirigirnos nuevamente al Ayuntamiento con el fin de que nos informara sobre el estado de la cuestión, y, en concreto sobre los siguientes aspectos:

Si, en este momento, el centro de transformación se encuentra operativo.

Si el Ayuntamiento se ha dirigido a la empresa suministradora, para conocer su posición sobre la retirada del centro de transformación.

Si, en su caso, han obtenido respuesta, y contenido de la misma.

Tras recibir contestación se procede de nuevo al archivo provisional el 11 de mayo de 2009. Sobre el fondo del asunto, lamentamos profundamente la inactividad de la empresa suministradora, y rogamos al Ayuntamiento que, para asegurar la protección de la salud de las interesadas, así como la protección del medio ambiente en general, no ceje en el empeño por conseguir la retirada del centro de transformación, en aplicación del principio de prevención, sobre el que ya tratamos en la Sugerencia emitida por esta Institución.

Asimismo, rogamos que nos mantenga informados de cualquier novedad que pudiera recaer en torno a este asunto, sin perjuicio del seguimiento que continuaremos realizando.

Queja nº 2007/0350-B.
MATERIA: estacionamiento de vehículos pesados en la vía pública.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Vivienda y Obras públicas.
CIERRE: por vías de solución, sin que hasta la fecha se haya alcanzado una solución definitiva.

El 3 de abril de 2008 tras recibir la información pertinente relativa al estacionamiento de vehículos pesados en la vía pública, que dificultan su movilidad, procedemos al archivo provisional de la queja.

A pesar de que la cuestión se encuentra en vías de solución, considerando las inquietudes expresadas por el interesado, sería oportuno que nos informara de las actuaciones y, en su caso, medidas que finalmente se lleven a cabo en este sentido.

El 12 de junio de 2008, se recibe información del Consistorio que ha solicitado a la Consejería de Obras Públicas del Gobierno de La Rioja ayuda para la construcción de un estacionamiento de camiones en el municipio, y más concretamente en una finca municipal situada en la carretera de Haro, y aunque la respuesta de la Dirección General de Transportes ha sido negativa, esa Corporación ha solicitado mediante escrito dirigido a la Consejería, una solución al citado problema, que el propio Ayuntamiento tiene definida, quedando a falta únicamente de financiación.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, aún siendo conscientes de las dificultades materiales y presupuestarias que implica la creación de nueva infraestructura, por lo que una solución global no siempre puede materializarse a corto plazo, entendemos que la cuestión se encuentra en vías de solución, considerando finalizada nuestra intervención y procediendo, en consecuencia, al archivo del expediente, sin perjuicio de su reapertura en caso de que se nos comuniquen razones para ello.

Sin embargo el titular de la queja en enero del presente nos informa de que todavía no se ha efectuado ningún avance, por lo que deberá procederse a iniciar una nueva fase de seguimiento.

Queja nº 2008/0140-L.
MATERIA: Seguridad Viaria.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Logroño.
CIERRE: Sugerencia nº 12/2008 aceptada pero no cumplida totalmente.

El 12 de noviembre se dictó la Sugerencia nº 29/2008 dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño para que en el ejercicio de sus competencias municipales sobre seguridad vial impulsara y pusiera en marcha de forma definitiva un Plan de Protección de la Seguridad Peatonal en el término municipal de Logroño.

Con fecha de 24 de febrero de 2009 tiene entrada escrito del Ayuntamiento de Logroño en el que da traslado del informe de la Dirección General de Movilidad que dice:

"En relación con el asunto de referencia, esta Dirección General de Movilidad tiene a bien informar que actualmente ya se están realizando los trabajos necesarios para la redacción de un Plan de Seguridad Vial Urbana para la ciudad de Logroño.

Mediante el nuevo Plan de Seguridad Vial Urbana se pretende fundamentalmente conseguir una mejor coordinación y racionalización de dichas actuaciones, disponiendo al mismo tiempo de herramientas adecuadas para la valoración de su eficacia mediante el adecuado seguimiento de la evolución de la siniestralidad en la ciudad".

Ante lo cual se procedió al archivo del expediente el 25 de febrero de 2009. Procediéndose a su reapertura para constatar el cumplimiento a dicha Resolución con fecha 29 de octubre de 2009.

El 3 de febrero de 2010 recibimos el escrito del Ayuntamiento, en el cual determinan los puntos negros y las posibles medidas de señalización de tráfico destinadas a la protección de los peatones, tanto horizontal como vertical, con el fin de evitar accidentes y atropellos en las calles correspondientes al barrio "El Cubo" de Logroño.

Con fecha 12 de febrero de 2010 comunicamos al Ayuntamiento de Logroño, que sin perjuicio de las actuaciones aisladas acometidas, quedamos a la espera del futura elaboración del "Plan de Seguridad Vial Urbana",

Queja nº 2008/0243-L.
MATERIA: Tránsito de ganado por casco urbano.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Laguna de Cameros.
CIERRE: Sugerencia nº 27/2008 aceptada pendiente de cumplimiento definitivo.

Con fecha 5 de noviembre de 2008 se emite la Sugerencia nº 27/2008, dirigida al Ayuntamiento de Laguna de Cameros, para que ejecute, en el ejercicio de sus competencias, las medidas de ordenación, control y vigilancia del tránsito libre de ganado por el casco urbano del municipio, con la finalidad de salvaguardar la seguridad y salubridad del mismo, así como los derechos de los vecinos, empresarios y turistas.

El 1 de diciembre de 2008, la Defensora del Pueblo Riojano procede al cierre del expediente por considerar aceptada la Sugerencia emitida al Ayuntamiento.

El 29 de octubre de 2009 se inicia fase de seguimiento sobre las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento en orden al cumplimiento de la susodicha Sugerencia.

El 23 de diciembre recibimos contestación informándonos que se está realizando un control por el Ayuntamiento e instando a los ganaderos a que lleven mayor control, así mismo se tiene previsto realizar obras de vallado en el perímetro del casos urbano para evitar que sigua entrando el ganado. Ante lo cual procedemos al cierre el 28 de diciembre, sin perjuicio de la apertura de una nueva fase de seguimiento.

Queja nº 2008/0345— U.
MATERIA: Servicios municipales básicos de prestación obligatoria a todo ciudadano.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Ayuntamiento de Villamediana.
CIERRE: reapertura del expediente con múltiples afectados en 2010.

El 1 de diciembre de 2008 se dicta Recomendación nº 42/2008, dirigida al Ayuntamiento de Villamediana, para que, en el plazo más breve posible, acometa las siguientes intervenciones en la zona "La Ribaza":

- Reforma y modernización de la red de abastecimiento domiciliario de agua potable, para asegurar la continuidad y calidad del servicio.
- Reordenación y mejora del servicio de recogida de residuos, colocación de contendores y aseguramiento de su recogida total y cotidiana.
- Introducción, en el planeamiento general proyectado, de las determinaciones precisas que permitan acometer obras de reurbanización y acondicionamiento del barrio a las justas necesidades de los vecinos.

Con fecha 3 de febrero de 2009 se dictó Resolución por la que se consideró aceptada dicha Recomendación, a tenor del escrito recibido con fecha 2 de febrero de 2009.

Con fecha 30 de abril de 2009, otro afectado manifiesta que no se está cumpliendo dicha Recomendación por los siguientes motivos:

"No se está limpiando la vía pública sino fincas particulares de los vecinos: se ha limpiado la chopera, se ha colocado una farola en una calleja privada y se ha realizado una excavación en un terreno propiedad de Sr. F., promotor de la queja, que ha sido nombrado alcalde pedáneo del barrio, sin la aprobación del Sr. .

En la red de alcantarillado se juntan aguas fluviales y fecales, por lo que las arquetas se encuentran a rebosar y a 200 metros de su casa se acumula el sobrante, provocando olores y suciedad continuos. De hecho, comenta el interesado que han muerto dos perros suyos por la enfermedad de los mosquitos.

En lo referente a la recogida de aguas, el Ayuntamiento de Villamediana considera que es competencia de Lardero. Por otro lado y según el interesado, el Ayuntamiento de Lardero tiene un proyecto para la instalación de un colector pero que aún no ha ejecutado".

Por ende, se procede a la apertura de una fase de seguimiento para evaluar el cumplimiento efectivo de la Recomendación dictada por la Institución el 4 de mayo de 2009.

El día 29 de junio de 2009, recibimos atenta respuesta a nuestro requerimiento de información, en la que nos da detalle de las actuaciones emprendidas por el municipio

sobre la red de abastecimiento de agua potable, la recogida de residuos y la planificación urbanística y medioambiental del barrio.

Sobre los asuntos tratados, esta Institución comprende perfectamente las razones expresadas en su informe sobre las dificultades con las que se encuentra para completar todas las actividades necesarias para poner al barrio a la altura de los servicios que reciben el resto de ciudadanos del término municipal, sobre todo en cuanto a la financiación y la tramitación administrativa.

Sin embargo, ello no puede suponer en ningún caso la existencia de una serie de situaciones que discriminen a unos vecinos frente a otros. Por ello, esta Institución tiene la obligación de realizar una serie de actividades de seguimiento de la Recomendación efectuada en su momento, para conocer el estado de la cuestión, sobre todo en materia de aguas, y de aprobación definitiva del planeamiento del municipio.

En consecuencia, se decreta con fecha 2 de julio de 2009, el cierre provisional de esta queja, hasta al transcurso de un periodo de tiempo prudencial, que permita corroborar los avances realizados sobre todos los temas planteados.

A la vista de esta información, y a pesar de que estos pasos son claramente insuficientes y mejorables, lo cierto es que encontramos una tímida intención del Ayuntamiento de hacer frente a las exigencias de servicio público que le planteábamos en nuestra recomendación, por lo que consideramos conveniente suspender nuestra actividad, hasta comprobar que los pasos siguen produciéndose con firmeza, sobre todo, a resultas de lo que suceda con la redacción del nuevo plan general urbanístico del municipio, que es el que realmente puede mejorar las condiciones y calidad de vida del barrio, a través de la revitalización de la zona del río y las infraestructuras precisas.

Asimismo, le indicamos que el conjunto de las actuaciones que esta Institución requirió al Ayuntamiento de Villamediana, incluían la intervención en todo el barrio, también en zonas particulares que, por la inactividad municipal durante años, también planteaban problemas de seguridad e insalubridad. Todo ello, con independencia del sistema que en su caso elija el consistorio para la financiación de las obras, ya se haga con cargo a recursos propios, impuestos, contribuciones especiales o imposición sobre los propietarios.

Por lo anterior, decretamos el cierre provisional de la queja, sin perjuicio de iniciar desde ya mismo el periodo de seguimiento, sobre todo, de las actuaciones en materia de limpieza, red de abastecimiento de agua, y tramitación del planeamiento urbanístico.

El 1 de febrero de 2010 algunos afectados distintos a los que promovieron la queja originaria, se ponen de nuevo en contacto con la Institución para informarnos que con-

tinúa sin resolverse la situación. Ante lo cual, más allá de la fase de mero seguimiento, se ha procedido a la abrir nuevos expedientes en 2010, al ser múltiples las quejas presentadas ahora ante la Institución.

Queja nº 2008/0358 y 2008/0407-S.
MATERIA: Adscripción provisional de aspirantes.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Salud.
CIERRE: Sugerencias nº 30 y 31/2008 aceptadas y todavía no cumplidas efectivamente.

El 1 de diciembre de 2008 la Defensora del Pueblo Riojano dicta la Sugerencia nº 30/2008, de carácter general, dirigida a la Consejería de Salud, para que, en su ámbito competencial, y en aras a unos mínimos principios de legalidad, seguridad jurídica y publicidad normativa, desarrolle el actual marco estatutario, impulsando la redacción de una norma que posibilite la adscripción provisional de los aspirantes que aprueben en futuras convocatorias para el acceso a plazas del Servicio Riojano de Salud.

Por su parte, el 23 de diciembre de 2008, la Defensora emitió la Sugerencia nº 31/2008, dirigida a la misma Consejería, para que, con carácter de urgencia, procediera al nombramiento de las interesadas como personal estatutario fijo, y en su ámbito competencial, desarrollara el actual marco estatutario, impulsando la redacción de una norma que permitiera la adscripción provisional de los aspirantes que aprobasen en futuras convocatorias para el acceso a plazas del Servicio Riojano de Salud. El 7 de enero de 2009 dicha Consejería acepto la Sugerencia, procediéndose al archivo del expediente.

Así mismo mediante Resolución de 7 de enero de 2009, se procedió al cierre del expediente pues del contenido de la respuesta emitida por la Consejería, se deduce la aceptación de dicha Sugerencia.

El 6 de noviembre de 2009, se acordó proceder al seguimiento de las actuaciones realizadas por la Consejería de Salud respecto del cumplimiento de dichas Sugerencias.

El 3 de diciembre de 2009 tras informarnos la Consejería que está trabajando en la redacción de un Anteproyecto de Decreto mediante el que se regule la selección y provisión de plazas y puestos de trabajo en el Servicio de Salud, cerramos provisionalmente el expediente rogándole nos trasladen dicho Anteproyecto una vez esté elaborado.

Queja nº 2008/0430-C.
MATERIA: renovación carné instalador calefacción.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería de Industria, Innovación y Empleo.
CIERRE: pendiente del cumplimiento efectivo de la Sugerencia nº 3/2009.

Con fecha 26 de febrero del año en curso, se dictó la Sugerencia nº 3/2009, de carácter general, dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, con la finalidad de que, en aras a unos mínimos principios de legalidad y seguridad jurídica, desarrollara el actual marco normativo que regula el procedimiento de expedición y renovación del carné profesional de inhalador de calefacción y a.c.s., o el que reglamentariamente pueda sustituirle en el futuro, impulsando la redacción de una norma que posibilite el canje de carnés expedidos por órganos territoriales competentes ajenos a la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El 13 de abril, se dictó Resolución de la Defensora del Pueblo Riojano por la que se consideró aceptada dicha Sugerencia, a tenor del escrito recibido con fecha 8 de abril, donde se nos informaba sobre la postura de esa Administración en relación con la Sugerencia. Del contenido de la respuesta se desprendía la voluntad de estudiar la iniciativa legislativa sugerida, impulsando la redacción de una norma que posibilite el canje de carnés expedidos por órganos territoriales competentes ajenos a la Comunidad Autónoma de La Rioja, con el fin de evitar situaciones de conflicto similares a la que dio origen al presente expediente.

A mayor abundamiento, desde esa Administración se recordaba que, sin perjuicio de comenzar ya el trabajo de la elaboración de las Normas correspondientes, los procedimientos de expedición y renovación de carnés profesionales y de certificados de empresas instaladoras en diversas especialidades reguladas por Reglamentos Técnicos de Seguridad Industrial se veían afectadas por la nueva Directiva Europea de Servicios, la cual se hallaba en fase de estudio por el Estado Español y las Comunidades Autónomas para su correcta transposición.

Por ello, se informaba que, una vez efectuada dicha transposición y, sin perjuicio de los trámites previos a la elaboración de la norma propuesta, la Consejería de Industria, Innovación y Empleo procedería a dictar una nueva Norma Reguladora del procedimiento de expedición de carnés profesionales y certificados de Empresa Instaladora en la que, entre otros aspectos, se regulará el procedimiento de canje de los documentos expedidos por otras Comunidades Autónomas.

Pues bien, como se informó en aquel momento, dicho expediente se cerró, sin perjuicio de la apertura de una fase de seguimiento periódico para evaluar el cumplimiento

efectivo de las medidas descritas que se produce el 9 de septiembre de 2009, habiendo transcurrido ya más de 6 meses.

Sin embargo, del contenido de la respuesta que se remite en esta ocasión se deduce que, pese a la buena disposición existente al objeto de estudiar y buscar una solución definitiva al problema descrito, por el momento no ha sido posible ver materializada la aceptación de la mencionada Sugerencia ya que, como se señala desde esa Administración, para que el Gobierno de La Rioja pueda acometer la precisa reforma normativa en este sentido, es imprescindible que por parte del Estado se lleve a cabo la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativo a los servicios en el mercado interior, conocida como Directiva de Servicios. Este tipo de autorización, afectada por la Directiva señalada, no ha sido objeto de transposición por el Estado español, lo que impide a cualquier otra autonomía realizar las adaptaciones necesarias en relación al canje de Carné Profesional en Instalaciones Térmicas de Edificios (antiguo carné de Instalador de Calefacción y ACS).

Según se indica, los Estados Miembros, y las Comunidades Autónomas disponen de un plazo para adaptar sus Normativas que concluye el próximo 28 de diciembre, pero hasta la fecha no ha sido aprobada la modificación necesaria del Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, pese a que se han mantenido reuniones de todas las Comunidades Autónomas con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y entre los responsables en materia de industria de las propias Comunidades Autónomas al objeto de buscar el mayor consenso posible, ante la necesidad de que en La Rioja se cuente con su normativa publicada antes de la mencionada fecha.

A la vista de la anterior información, consideramos que existe sobrada voluntad de llevar a cabo la iniciativa legislativa que sugerimos, quedando por consiguiente a la espera de publicación de la normativa de referencia, con lo que considero satisfactorio el seguimiento de la Sugerencia realizado, que finaliza por el momento a fecha 10 de diciembre de 2009.

Queja nº 2009/0293-VV.
MATERIA: Deficiencias ascensores en varias comunidades de propietarios.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Consejería Industria, Innovación y Empleo.
CIERRE: Recomendación nº 23/2009 aceptada pendiente cumplimiento definitivo.

Con fecha de 18 de septiembre de 2009 se emitió la Recomendación nº 23/2009, dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo para que, en relación con el expediente instruido por la Dirección General de Industria con referencia nº V, diera las órdenes oportunas para que fuera resuelto definitivamente, con expresa determinación del agente interviniente responsable de la subsanación de las deficiencias de los ascensores de la comunidad de propietarios de un inmueble sito en Logroño.

El 2 de noviembre de 2009, tuvo entrada un informe de dicha Consejería en el que se advertía que se aceptaba el contenido de la Recomendación.

Sin embargo, y tras la reunión reciente mantenida con el Presidente de la Comunidad de Propietarios, la situación sigue siendo la misma, no se ha solucionado nada, por lo que se abre la fase de seguimiento con fecha 23 de noviembre de 2009.

Del contenido de la respuesta que se remite en esta ocasión, cuya entrada ha tenido lugar en el Registro de la Institución el pasado 10 de diciembre, se deduce la buena disposición existente al objeto de solucionar definitivamente el problema descrito ya que, como se señala desde esa Administración, de las deficiencias inicialmente detectadas en la inspección llevada a cabo en fecha 29 de noviembre de 2007 por el organismo de control autorizado, algunas subsistían a fecha de 25 de agosto pasado, como se pudo comprobar en la visita realizada en esa fecha, en presencia de la propiedad y de la empresa mantenedora, como en el caso del ascensor sito en el inmueble, donde se detecta la existencia de humedad y agua en el foso, lo que obligó a que el elevador quedara fuera de servicio por tal defecto crítico.

No obstante, también se informa que con fecha 7 de octubre, el referido organismo de control realiza una nueva visita de Inspección para comprobar la subsanación de las deficiencias catalogadas como graves o críticas en los ascensores sitos en ese inmueble, emitiendo las actas correspondientes, donde podemos comprobar cómo la totalidad de los ascensores que nos ocupan no presentan deficiencias catalogadas como graves o críticas, por lo que quedan en servicio, extendiéndose el plazo de validez de la inspección periódica hasta el 29 de noviembre de 2011. De hecho, el único defecto que aún subsiste, de carácter leve, es el registrado en el circuito de fuerza y alumbrado sin independizar (protección diferencial), para cuya corrección se da un plazo de un año al agente

responsable de la subsanación de las deficiencias es la Comunidad de Propietarios como titular de las instalaciones, la cual tiene que ser conocedora de esta situación, ya que el organismo de control que ha actuado debe enviar a dicho agente copia de los informes emitidos.

No obstante lo anterior, también se informa que sigue abierto un procedimiento en esa Dirección General por denuncia de la Comunidad de Propietarios de los Garajes, por los defectos graves indicados en el acta de inspección del garaje, puesto en funcionamiento en el año 2003, de cuya resolución se espera comunicación.

A la vista de la anterior información, en la que se afirma que los ascensores se encuentran en servicio y no presentan deficiencias graves o críticas, considero por el momento satisfactorio el seguimiento de la Recomendación nº23/2009 realizado, quedando por consiguiente a la espera con fecha 15 de diciembre de 2009, de la resolución del expediente.

# I
# Procedimientos de oficio incoados por la Defensora

## 1. Idea de los procedimientos de oficio y relación de e  pedientes incoados.

En el tercer año de funcionamiento de la Institución desde la Defensoría se ha procedido a la incoación de varios procedimientos de oficio que a continuación se relacionan.

Mediante los procedimientos de oficio la Defensora ejerce una potestad atribuida legalmente por el artículo 13.1º de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, en virtud de la cual sin esperar a que exista una queja suscrita por un particular o por un colectivo de afectados, la Defensora aprecia la existencia de un interés de carácter general y la afectación de los derechos de los ciudadanos dignos de protección, para lo cual decreta de oficio la incoación de estos expedientes.

Los procedimientos de oficio guardan siempre una relación de afectación general, no se manifiesta la concreción de un derecho, sino un interés general, una actuación en definitiva, en beneficio de un grupo de afectados, una generalidad de intereses, incluso a veces, abstractos que, hacen que la Defensora vigilante de la protección y defensa de los derechos constitucionales encomendados estatutaria y legalmente, proceda sin más a dictar una Resolución acordando la incoación de una actuación de oficio.

La tramitación de los expedientes de oficio —si bien no existe un autor individual o colectivo promotor de la actuación de la Defensora—, sí que tiene un coste añadido en el proceso de investigación. Para conocer puntualmente los hechos a investigar se hace preciso, dar audiencia en primer lugar a la propia Administración autonómica o local, que en el ejercicio de sus competencias, puede extralimitarse y aparentemente provocar un menoscabo de los derechos de los ciudadanos.

La audiencia es fundamental y por ello decretada de oficio la incoación del expediente, se procede a su comunicación formal a la Administración, para que en el plazo común de veinte días – plazo general que establece el artículo 18 de la Ley 6/2006-, nos informe sobre las cuestiones planteadas.

Con la respuesta por vía de informe de las Administraciones, no siempre es bastante para que esta Institución se posicione y resuelva el procedimiento de oficio, por lo que generalmente estos expedientes vienen unidos a otros actos de instrucción, precisos para conocer mejor la realidad. Entre estos actos instructores podemos, a modo de ejemplo citar los siguientes:

Trabajos de campo, procediendo a tener contacto directo con los eventuales afectados, bien, a través de entrevistas personales, o a través de cuestionarios elaborados por esta Institución.

Mediante la creación de Comisiones Especiales de seguimiento: órgano externo de participación que, la propia Defensora trazó en la Disposición Adicional Segunda del

Reglamento del Defensor del Pueblo Riojano, cuyo tenor literal dispone que: "cuando cuestiones de interés general que puedan afectar a la protección de los derechos y libertades del Título I, el Defensor del Pueblo Riojano podrá mediante Resolución que se comunicará a la Mesa del Parlamento, decretar la creación de Comisiones Especiales de seguimiento del tema, en la que se dará participación externa a entidades, organismos y asociaciones relacionadas con el mismo".

Instruido en su integridad el expediente entramos en la fase decisoria. No olvidemos que nuestras Resoluciones son declarativas de la lesión de derechos y por ello, la forma de poner fin a un procedimiento de oficio reviste las modalidades que para las quejas contempla el artículo 24 de nuestra Ley 6/2006, esto es, advertencia de un deber legal o recordatorio, recomendación, o sugerencia.

Sin embargo, en ocasiones la importancia y la trascendencia del tema exigen que la Defensora ponga en conocimiento su posicionamiento ante los representantes parlamentarios, esto es, ante el Parlamento de La Rioja, para lo cual, se emite un Informe especial o extraordinario (artículo 34 de la Ley 6/2006).

A continuación pasamos a relacionar las investigaciones de oficio incoadas en esta Institución durante el año 2009.

| Expediente | Incoación | Administración | Materia |
|---|---|---|---|
| 2009/0103 | 10.03.2009 | Consejería de Educación, C. y D. | Educación |
| 2009/0104 | 10.03.2009 | Consejería de Servicios Sociales | Bienestar Social |
| 2009/0106 | 10.03.2009 | Ayuntamiento de Logroño | Bienestar Social |
| 2009/0107 | 11.03.2009 | Ayuntamiento de Logroño | Bienestar Social |
| 2009/0168 | 23.04.2009 | Consejería de Servicios Sociales | Bienestar Social |
| 2009/0171 | 24.04.2009 | Ayuntamiento de Logroño | Obras Públicas |
| 2009/0216 | 02.06.2009 | Ayuntamiento de Logroño | Hacienda Local |
| 2009/0258 | 01.07.2009 | Consejería de Industria, Innov. Y E. | Industria |
| 2009/0283 | 23.07.2009 | Consejería de Salud | Sanidad |
| 2009/0323 | 27.08.2009 | Consejería de Industria, Innov. y E. | Trabajo |
| 2009/0326 | 31.08.2009 | Ayuntamiento de Logroño | Trabajo |
| 2009/0395 | 03.11.2009 | Consejería de Presidencia | Bienestar Social |
| 2009/0396 | 03.11.2009 | Consejería de Adm. Públicas y P.L. | Bienestar Social |
| 2009/0508 | 28.12.2009 | Ayuntamiento de Logroño | Urbanismo |
| 2009/0509 | 28.12.2009 | Consejería de Turismo, M. A. y P.T. | Urbanismo |

## 2. reas temáticas.

Para hacer una mejor exposición de los procedimientos de oficio incoados y de su tramitación proponemos su división en las siguientes áreas temáticas:

- Menores.
- Discapacidad.
- Educación.
- Derechos sociales y la crisis económica.
- Hacienda.
- Protección de los derechos de los trabajadores.
- Obras públicas.
- Urbanismo.

### 2.1. Área de menores.

#### Protección de los menores (juventud y adolescentes) ante el uso de las nuevas tecnologías.

Con un carácter transversal, especial importancia ocupó en esta Defensoría durante el año 2009 la protección de los derechos en el área de menores ante el uso de las nuevas tecnologías de la información (TIC´s). Por ello, se incoaron distintos procedimientos de oficio dirigidos a las Consejerías competentes para que nos informaran sobre las medidas de política activa incentivadas para un uso correcto de los nuevos medios de la llamada sociedad del conocimiento e información.

Esta iniciativa de investigación de oficio dirigida a varias Administraciones competentes hunde sus raíces no sólo en la necesaria protección de los derechos del menor sino en consultas y quejas que han llegado a esta Defensoría relacionadas con el uso que nuestros jóvenes realizan de las nuevas tecnologías a su alcance.

A continuación pasamos a relacionar el estado de tramitación de los procedimientos de oficio incoados en el año 2009 relacionados con esta área.

- Procedimiento de oficio dirigido a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja para el estudio de las políticas sociales necesarias en orden a la protección de la infancia ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (TICs) (expediente nº 2009/0104-B).

  Iniciación: el expediente se abrió de oficio en virtud de una Resolución de la Defensora del Pueblo Riojano de fecha de 10 de marzo de 2009.

  Se acordó el inicio de oficio en virtud de una carta firmada por el Presidente de la Federación Española de Jugadores de Azar Rehabilitados (F.E.J.A.R.), en la que se nos trasladaba su preocupación por una serie de hechos que podrían vulnerar los derechos de los menores no sólo en nuestro ámbito territorial, sino incluso también advertía que se había dirigido a otros Comisionados Parlamentarios.

  Denunciaba en concreto los peligros que para los menores representa el incremento de los juegos de azar on-line, así como de ciertos programas de televisión que inducen a la práctica del juego, directamente o por medio de mensajes sms, al amparo de la ausencia de normativa que ponga límites a la permisividad que sobre esta problemática reina en el momento actual, y que ha derivado en un incremento notable de menores y otros afectados que acceden por medio de las nuevas tecnologías a estas perniciosas prácticas. De ahí la petición que nos hace para que la Administración, tanto estatal como autonómica, tome cartas en el asunto y proceda a regular este tipo de actividades.

  Tras leer con atención el escrito de queja, no podemos sino trasladar a dicha Asociación, que compartimos cualquier opinión o propuesta que conformen actuaciones protectoras hacia los derechos de los menores.

  Nuestra Institución no es ajena a las quejas y actuaciones relacionadas con la infancia y la adolescencia. Una parte de éstas proviene de familiares de los niños; la otra, de profesionales del mismo sistema de protección, de profesionales del sistema educativo, y de asociaciones y entidades que trabajan con niños y adolescentes en situaciones de riesgo. Sin embargo, la casuística es cada día más compleja, y los recursos no crecen en la misma proporción que la demanda.

  En este sentido, creemos que todas las Administraciones implicadas deberían plantearse seriamente la necesidad de establecer ciertos límites, ya que, como bien afirmaba el autor de la queja, la ausencia de regulación legal de tales prácticas lúdicas cada vez más extendidas sólo puede redundar en un perjuicio para los menores afectados y para

sus familias. Una regulación que, de producirse, debería a nuestro juicio tener por finalidad el establecimientos de mecanismos de vigilancia y control para garantizar que las familias y menores afectados cuenten con ciertas garantías y/o minoren las posibles consecuencias que pudieran producirse, no sólo económicas, sino personales, en el futuro.

En nuestra opinión, también se hacía necesario abrir un debate social, especialmente en el seno de la protección de la infancia y la adolescencia, en el que se analicen las nuevas realidades sociales y se vayan perfilando las claves para una nueva legislación que habrá de buscar como conjugar el derecho de aquellas personas que, libre y voluntariamente buscan en tales actividades una forma de ocio como otra cualquiera, en la que perder tiempo y dinero, con el deber de los poderes públicos de garantizar que se respete íntegramente el derecho fundamental de los menores al pleno desarrollo de su personalidad, eliminando o limitando el acceso a tales prácticas de riesgo.

Dado que nos hallamos ante un colectivo especialmente vulnerable, como son los menores, es por lo que ante tal confusión decretamos el inicio de esta investigación de oficio.

Instrucción: las labores de instrucción se enfocaron en recabar información de la Consejería de Servicios Sociales, departamento que por vía de informe con fecha de 8 de mayo de 2009 (entrada en nuestro Registro) dio respuesta a las cuestiones planteadas en el requerimiento.

Terminación: Con fecha de 19 de enero de 2010 tras el análisis conjunto de las informaciones recabadas se dictó Resolución de cierre del expediente por entender que de las actuaciones de la Consejería competente en Servicios Sociales no se desprendía irregularidad alguna vulneradora de los derechos de los menores y adolescentes. En concreto en dicha Resolución exponíamos que, el objetivo del procedimiento de oficio, que se enmarca dentro de un conjunto de actuaciones paralelas iniciadas desde la Defensoría, es conocer hasta que punto se está promoviendo desde las Administraciones competentes el uso seguro de la tecnología en niños y adolescentes, contribuyendo a una cultura de responsabilidad que permita que los jóvenes se beneficien cada vez más de ésta e implicando a la comunidad educativa, al entorno familiar y a los medios de comunicación, adaptando las iniciativas desarrolladas a la realidad cambiante de la tecnología para dar respuesta a los problemas que genera su uso por parte de menores y adolescentes.

La atención preferente que debe brindarse a los menores, colectivo socialmente muy vulnerable, no es una reciente prioridad en la labor de la Institución, que no ha

permanecido ajena a las quejas y actuaciones relacionadas con la infancia y la adolescencia. Una parte de éstas proviene de familiares de los niños; la otra, de profesionales del mismo sistema de protección, de profesionales del sistema educativo, y de asociaciones y entidades que trabajan con niños y adolescentes en situaciones de riesgo, y donde la herramienta o instrumento de agresión, injuria o coacción ha sido el uso de los medios telemáticos (Internet y telefonía móvil, principalmente).

Los menores se han apuntado al carro de la tecnología y navegan "en solitario" por un nuevo mundo de relaciones y conocimientos, que combina inmediatez y anonimato y que a muchos padres les es completamente ajeno. Esta "brecha tecnológica" dificulta asumir la función de orientación y supervisión por lo que muchos padres ignoran por completo qué páginas visitan sus hijos, cuales son sus gustos, sus hábitos, etc.

Esta fue la razón de que en las XX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo (2005), se abordaran ya los riesgos del uso de las nuevas tecnologías por menores (Internet, medios de comunicación, videojuegos y juegos de ordenador), y se elaboraran una serie de conclusiones que sirvieron de base a unas propuestas dirigidas principalmente a los poderes públicos, con el objetivo de prevenir los problemas detectados en este ámbito, para erradicarlos, o cuanto menos para minorar sus consecuencias.

Ya en aquel momento, desde las distintas Defensorías se hizo hincapié en que, tanto desde los estudios científicos como desde la percepción que tiene la sociedad, la violencia que sufre o ejerce la infancia y la juventud, está relacionada con la violencia que llega a través de los medios de comunicación. Sin embargo, la solución a este grave problema corresponde al conjunto de la sociedad, incluida la administración, que tiene una gran responsabilidad en la necesidad de proteger los derechos de la infancia y la juventud, incluso cuando entran en conflicto con otros derechos, como el de la libertad de expresión, al que con frecuencia se alude para mantener la situación actual.

Transcurridos unos años desde entonces, en un mundo aún más globalizado, Internet sigue siendo un instrumento imprescindible, pero todos los indicadores nos muestran que no debemos minusvalorar los riesgos que este medio puede tener para los menores, sin caer en el alarmismo, pero tampoco sin banalizar la realidad. Esta es la razón de que muchas de aquellas propuestas fueran retomadas en las pasadas Jornadas de Coordinación del año 2009, respecto a la incidencia del uso de las TIC en las personas menores de edad, al seguir siendo válidas en la actualidad.

También el Consejo de Europa ha mostrado su preocupación por esta materia y ha realizado diversos informes al respecto en los que se constata que los menores están muy desprotegidos frente a los riegos de las nuevas tecnologías y los medios

de comunicación y nos recuerda la responsabilidad que todos tenemos en esta materia: la de los propios padres, que con demasiada frecuencia hacen dejación de su responsabilidad ante el consumo mediático de sus hijos, la de la escuela que no está jugando el papel educativo que podría y debiera jugar en esta materia, y la de las Administraciones que han de entrar a regular en alguna medida este sector.

Las Administraciones tienen que asumir también su responsabilidad y mejorar la actual regulación legal de las nuevas tecnologías y clarificar las responsabilidades en su control para evitar que se vea constantemente superada por la rápida evolución de las tecnologías y por los intereses económicos de las empresas del sector audiovisual. Frente a quienes presentan la libertad de expresión y la libertad de empresa como barreras infranqueables que impiden cualquier regulación de las nuevas tecnologías, los Defensores del Pueblo recordamos que la Constitución establece precisamente que estas libertades tienen su límite en el respeto a la protección de la infancia y la juventud.

La medida principal sin duda la constituye la educación y como apoyo podremos utilizar en algunos casos sistemas de filtrado, clasificación de contenidos y confiemos que en el futuro nuevas tecnologías permitan limitar accesos a determinados contenidos en función de la edad. La concienciación y la formación de los propios menores en el uso responsable y seguro de Internet es por tanto una tarea ineludible que debe acometerse con la máxima urgencia y en la que deben implicarse no solo las propias familias sino también los centros docentes que debieran incorporar a sus planes de estudios la formación de los menores en el uso responsable y seguro de Internet.

Afortunadamente esta situación está empezando a cambiar. Recientes Directivas de la Unión Europea y diversas Resoluciones de la ONU, ponen de manifiesto una creciente conciencia internacional sobre la necesidad de fijar límites y establecer normas que posibiliten que las potencialidades y virtualidades de las nuevas tecnologías sirvan realmente para la formación y el desarrollo del ser humano y no para el menoscabo de sus valores personales y sociales.

Por eso, parece preciso seguir insistiendo en la necesidad de:

- Las Administraciones deben realizar campañas de concienciación dirigidas a las familias.
- En los centros docentes se debe formar a los menores en un uso informado, responsable y seguro de Internet.
- Debe regularse el acceso de menores a Internet en bibliotecas públicas y cibercafés estableciendo la obligación de contar con programas de filtrado de contenidos, etc.

- Los poderes públicos deben subvencionar el desarrollo de contenidos que resulten adecuados para la formación y educación de los menores y para el ocio creativo de los mismos y debe fomentar la agrupación de este tipo de contenidos en portales temáticos de fácil acceso para los menores.
- Debe incrementarse de forma significativa los medios humanos y materiales para la detección y persecución de los delitos informáticos y los contenidos perniciosos para menores.
- Deben delimitarse las responsabilidades de las diferentes categorías de operadores, proveedores de acceso, proveedores de servicios, proveedores de contenidos, etc. ya que todos ellos se lucran con el uso de esta tecnología.
- Debe promoverse la creación de mecanismos internacionales de cooperación destinados a la armonización de las legislaciones penales y la persecución de los contenidos ilícitos o delictivos en Internet que atenten contra los derechos de los menores.

También debemos hacer mención a la necesidad de mejorar la protección del acceso de los menores a contenidos inadecuados, al amparo de la ausencia de normativa que ponga límites a la permisividad que sobre esta problemática reina en el momento actual, y que ha derivado en un incremento notable de menores y otros afectados que acceden por medio de las nuevas tecnologías a estas perniciosas prácticas.

En este sentido, creemos que todas las Administraciones implicadas deben plantearse seriamente la necesidad de establecer ciertos límites, ya que, como bien afirma, la ausencia de regulación legal de tales prácticas, cada vez más extendidas, sólo puede redundar en un perjuicio para los menores afectados y para sus familias. Una regulación que, de producirse, debería a nuestro juicio tener por finalidad el establecimiento de mecanismos de vigilancia y control para garantizar que las familias y menores afectados cuenten con ciertas garantías y/o minoren las posibles consecuencias que pudieran producirse, no sólo económicas, sino personales, en el futuro.

En nuestra opinión, se hace necesario abrir un debate social, especialmente en el seno de la comunidad educativa, en el que se analicen las nuevas realidades sociales y se vayan perfilando las claves para una nueva legislación que habrá de buscar como conjugar el derecho de aquellas personas que libre y voluntariamente buscan en tales actividades una forma de ocio como otra cualquiera, en la que perder tiempo y dinero, con el deber de los poderes públicos de garantizar que se respete íntegramente el derecho fundamental de los menores al pleno desarrollo de su personalidad, eliminando o limitando el acceso a tales prácticas de riesgo.

El avance tecnológico nos sitúa en un momento en el que con un solo clic podemos encontrar la puerta a un mundo inagotable de significados. Es innegable que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) pasan a constituirse en una herramienta indispensable para la construcción de nuevos paradigmas, tanto de aprendizaje como de socialización.

Los medios forman parte de nuestra cotidianidad y la atención a las necesidades sociales no se encuentra excluida; por lo tanto, es momento de abordar este tema con un criterio proactivo, organizado, planificado y con mirada prospectiva, entendiendo que estamos inmersos en la sociedad de la información y la tecnología se ha convertido en un instrumento más para mejorar nuestra calidad de vida. Pero la pregunta hoy es si realmente las nuevas tecnologías de la información están respondiendo a esas necesidades, y la pregunta es cómo lograr que las nuevas tecnologías se conviertan en un canal para el desarrollo y la igualdad. Sin embargo, este ideal parece estar lejos de cumplirse, debido a múltiples factores entre los que sobresalen algunos tan habituales como la ausencia de recursos económicos para financiar cualquier iniciativa masiva y social.

El acelerado y aparentemente sencillo acceso al espacio virtual sólo demuestra la rapidez del proceso que han generado las TIC, pero no así la calidad y la universalidad de una tecnología que puede representar un camino cierto al desarrollo de la igualdad social. Es decir, ser una herramienta para satisfacer las necesidades humanas. Esta suerte de "avance" que nos arrastra a la sociedad de la información, claramente no llega a toda la comunidad de la sociedad civil, y menos a los grupos minoritarios, que se encuentran en los sectores rurales o excluidos sociales.

En esta ocasión, sin embargo, nuestro interés se centraba en conocer qué medidas e iniciativas está llevando a cabo el Gobierno de la Rioja, especialmente sensibilizado con esta problemática, para dar respuesta a los problemas específicos que genera el uso de las nuevas tecnologías por parte del colectivo de menores y adolescentes. De hecho, las últimas actuaciones llevadas a cabo por el Ejecutivo riojano en materia de menores y TIC han incluido la realización de charlas específicas sobre redes sociales, llevadas a cabo en colaboración con el Colegio Oficial de Psicólogos de La Rioja y con la Asociación Protégeles en numerosos centros escolares de toda La Rioja.

La intervención de esta Institución se ha limitado a dar al presente procedimiento de oficio la tramitación prevista legalmente, esto es, demandar por el momento cuanta información tenga relación con la problemática de referencia, al no existir queja cursada por particular o colectivo alguno, sin que por ello prejuzguemos o adoptemos un posicionamiento respecto del objeto de análisis que, no olvidemos, no puede defi-

nirse sino con posterioridad a que la Administración implicada haya tenido ocasión de definir su postura a través del correspondiente informe.

A tal fin, y dentro de la protección de lo derechos de los menores que legítima la actuación de la Defensora del Pueblo Riojano, nos dirigimos en el presente procedimiento a la Consejería de Servicios Sociales –en los mismos términos que se ha hecho con las Consejerías de Presidencia y de Administraciones Públicas y Política Local, para que, dentro de su ámbito competencial, informara ampliamente sobre las actuales campañas de divulgación y sensibilización que desde esa Administración se vienen desarrollando, unilateralmente o en colaboración con otras Administraciones u organismos públicos o privados, sobre la necesidad de un uso seguro y responsable de las TIC por los menores.

El informe remitido en respuesta a nuestro requerimiento, comienza señalando que las cuestiones planteadas han quedado cubiertas por la actividad de la Agencia del Conocimiento y la Tecnología. En este sentido, se participa que en la memoria de actividades de la Agencia correspondiente a los años 2007 y 2008, de consulta pública a través del enlace http://www.conocimientoytecnologia.org/agencia/memorias.htm queda reflejado como este organismo público dependiente del Gobierno de La Rioja, ha realizado campañas y actuaciones orientadas a la efectiva protección de los menores en el uso de las nuevas tecnologías, fomentando un uso racional y adecuado de las mismas durante la infancia, así como el asesoramiento a sus familias, todo ello desde la conciencia de la enorme virtualidad practica y potencialidad que tienen las TICs para el desarrollo de los más pequeños, pero también de los peligros a que pueden verse expuestos sin la imprescindible protección que se requiere en un ámbito tan sensible. Seguidamente, se hace una relación de las distintas actividades realizadas por la Agencia del Conocimiento, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Observatorio Riojano para la Sociedad de la Información (ORSI). En su objetivo de estudiar el impacto de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en La Rioja, ha llevado a cabo el estudio "La Sociedad de la Información en La Rioja. Ciudadanos y Hogares 2008". Se trata de un estudio que aporta luz sobre los hábitos de los ciudadanos riojanos en relación con las nuevas tecnologías. Entre los datos más relevantes está el porcentaje de penetración de Internet, que en 2008 alcanza al 56,2% de la población, frente al 49% del año 2007. Además se analiza el equipamiento de los hogares riojanos, los hábitos de los ciudadanos en relación a Internet y a las TIC en general, el uso seguro de Internet por parte de los menores y los nuevos usos de la Web 2.0."

- Cibertecas y acceso público a Internet. Como parte de los objetivos de promoción de la igualdad de oportunidades de todos los riojanos en el acceso a la Sociedad del Conocimiento, todas las Cibertecas cuentan con equipos preparados para el acceso a Internet de personas con discapacidad visual. Además las Cibertecas participan en la campaña Cibercentro Amigo de la Infancia , desplegada para evitar el acceso de los menores a contenidos inapropiados para su edad (pornografía, xenofobia, violencia...) a través de filtros de contenidos, a la vez que se convierten en un punto permanente que informará sobre técnicas de navegación segura a todo aquel que lo solicite.
- Talleres de formación sobre filtrado de contenidos, con el que se pretende promover la incorporación segura de los menores a las nuevas tecnologías, poniendo a disposición de los padres las herramientas y el conocimiento de las mismas para que sean capaces de evitar que sus hijos accedan a contenidos inapropiados. Estos Talleres se vienen impartiendo desde el año 2004 y ya se han celebrado 132, con un total de 959 alumnos. Durante los periodos vacacionales (verano, San Mateo, Navidad, etc.) se programan también numerosos cursos para niños. Son los llamados cibertelleres infantiles: "Conoce Internet" y "Diseña tu página web". El primero de ellos está destinado a niños de entre 6 y 9 años y el segundo a niños de entre 10 y 13 años. Se han impartido 169 cibertalleres infantiles a un total de 1.645 niños.
- Comité de Expertos. Órgano consultivo con la función de asesoramiento estratégico en la definición de futuras políticas relacionadas con el desarrollo de la Sociedad del Conocimiento en La Rioja.
- Convenios de colaboración; suscritos con UNICEF (2007) y la Fundación Pioneros (2008), con objeto de proteger a los menores en Internet, en particular en el ámbito de los menores con dificultades psicosociales.
- Día de Internet (17 de mayo), destinado a divulgar el uso de Internet y las Nuevas Tecnologías entre toda familia. Entre las actividades desarrolladas en ese día, destacar la divulgación del portal "La pandilla de Leo", donde niños y mayores pueden obtener información con consejos de navegación segura para fomentar los buenos hábitos de navegación en la familia y se repartieron filtros de contenidos gratuitos para evitar el acceso de los menores a webs inapropiadas.

Atendiendo a lo expresado en la anterior información –que viene a complementar a la ya obtenida de otros Departamentos del Gobierno de La Rioja a los que también se han hecho los requerimientos oportunos sobre la materia de estudio-, no aprecia-

mos actitud de despreocupación por parte de la Administración informante hacia los potenciales riesgos que las nuevas tecnologías pueden implicar para un colectivo tan vulnerable como el de los menores. Al contrario, según advertimos en la amplia documentación que al efecto se nos remite, van poniéndose en marcha y desarrollándose progresivamente medidas destinadas a la prevención, información y educación en el uso de las TICs, todas ellas iniciativas muy loables y que esperemos puedan desarrollarse por completo y mantenerse en el tiempo, destacando en particular sobre este aspecto, el hecho de que se haya dando tanta importancia en la difusión y una mayor implantación de las TIC a la voluntad técnica de poner a disposición de niños y jóvenes el acceso a tales instrumentos, como la preparación teórica en el uso responsable de los mismos, dadas las posibilidades educativas, culturales, lúdicas e informativas que de manera extraordinaria ofrece Internet para usuarios de todas las edades.

En principio lo trascrito podría servir para considerar que existe de alguna forma una voluntad o compromiso de avance en la consecución progresiva de logros en línea con lo señalado por nuestra Institución, mediante programas que promueven, desde todos los sectores implicados, el desarrollo de valores y conductas prosociales en los jóvenes. Es aquí precisamente donde la labor de la Administración debe adoptar estrategias, no solo de intervención directa ante las diferentes situaciones de conflicto que se puedan presentar, sino sobre todo informativas, destacando algunas iniciativas como la puesta en marcha por el Consejo de la Juventud, que ha incorporado a sus habituales redes de comunicación una serie de nuevas herramientas con el objetivo de que los usuarios de su web estén mejor informados de todo lo que acontece en torno a esta organización. En este sentido, y en colaboración con las áreas municipales de Juventud y Participación Ciudadana y Nuevas Tecnologías del Servicio Riojano de Empleo y el Instituto Riojano de la Juventud, el Consejo ha puesto en marcha un blog, un boletín mensual y una revista digital y pasará también a interactuar con los jóvenes a través de sus redes sociales habituales (como pueden ser las ya mencionadas *Tuenti* o *Faceboo* ), dando a conocer todas sus actividades, entre ellas, cursos, concursos, talleres o bolsa de empleo y también prestará especial atención a las actividades de las asociaciones que lo integran.

Se pretende con todo ello, en definitiva, facilitar contenidos de calidad y, especialmente de carácter local, al objeto de dotar de valor a la red, con la finalidad de que la denominada Sociedad de la información se convierta en la sociedad de la igualdad y de las oportunidades para todos los riojanos, mediante actuaciones que permitan disminuir la brecha digital, de manera que todos los riojanos tengan la posibilidad de acceder a la información y a los nuevos servicios que ofrecen las nuevas tecnolo-

gías, creándose a tal fin, desde las distintas Administraciones con competencia en la materia, los contenidos, servicios y prestaciones que permitan atender las necesidades específicas de una diversidad de grupos de usuarios, entre los que se encuentran los menores, como colectivo con unas necesidades particulares de protección.

Cuestión bien distinta será valorar, con ocasión de ulteriores procedimientos, como las nuevas tecnologías han supuesto más un obstáculo que una ayuda a determinados colectivos, tales como los discapacitados, dependientes y excluidos. En este sentido, desde la perspectiva de nuestras Instituciones, deberemos poner especial énfasis en el papel que las TIC deben desempeñar en la acción pública dirigida a los colectivos de discapacitados, dependientes, inmigrantes, y personas necesitadas de integración social en general, reduciendo los índices de exclusión, y como las empresas de servicios asistenciales y organismos públicos pueden encontrar en Internet un filón para reducir sus costes y para mejorar su eficiencia, al permitir reducir los tiempos de reacción, el número de personas dedicadas a los procesos, el coste de producción.

Por último, es importante recordar que el año que comienza ha sido declarado por el Gobierno de La Rioja como "Año de la Juventud" -iniciativa que se encuadra dentro del II Plan de Juventud 2009-2011-, en el cual los jóvenes riojanos serán protagonistas de las políticas públicas, y donde se han elaborado distintos planes estratégicos para cubrir las necesidades de este colectivo, entre las que se encuentran actuaciones destacadas en el campo de las nuevas tecnologías. De hecho, reconociendo el informe que todas las iniciativas puestas en marcha hasta el momento no impiden que se deban seguir buscando medidas y programas en pro de dicho uso adecuado de las tecnologías de la Información, se considera que este evento, en el que el uso de las nuevas tecnologías ocupará uno de sus doce meses, constituye una buena oportunidad el presente año para plantear actividades o medidas como las que señala la Institución en la Resolución decretando el inicio del presente Procedimiento de Oficio, respecto a la problemática de los juegos de azar en la red, en aras a potenciar entre los jóvenes valores propios de un ocio y tiempo libre saludable acompañado de una adecuado uso de las tecnologías.

Consecuentemente, a la vista del estudio de cuanto se expresa en la información y documentación remitidas, y habiéndose justificado por la Administración implicada aquellos aspectos sobre los que se había solicitado información, en cumplimiento a lo establecido en el art. 26.1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, entendemos que no procede efectuar en este momento recomendación alguna sobre la cuestión indicada a la Consejería de Servicios Sociales, dando por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este caso, procediendo a su archivo.

- Procedimiento de oficio dirigido a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja para el estudio de las políticas educativas necesarias en orden a la protección del alumnado menor de edad ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (TICs) (expediente nº 2009/103-E).

  Iniciación: se decretó su incoación de oficio en virtud de una Resolución de 10 de marzo de 2009. Con la misma finalidad que en el procedimiento de oficio anterior.

  Instrucción: se cursó requerimiento de información a la Consejería de Educación para que nos informara sobre los siguientes extremos:

  - Sobre si existe alguna actuación administrativa dirigida a la información hacia la comunidad educativa, padres, madres, profesorado y alumnado, y las pautas a adoptar para un adecuado uso de estas herramientas (TICs).
  - Sobre la existencia de elementos o herramientas de control (filtros) para personalizar las configuraciones de seguridad de los equipos informáticos puestos a disposición del alumnado menor.
  - Sobre la existencia de campañas de sensibilización sobre el uso adecuado de las TICs por los menores, y
  - Sobre la previsión y desarrollo de acciones formativas para alumnos y medidas de apoyo para padres y madres, que favorezcan una educación tecnológica para los menores y fomenten el desarrollo de actuaciones conjuntas de formación e información entre padres e hijos.

  Terminación: las actuaciones de oficio finalizaron mediante la emisión de una Recomendación dirigida a la Consejería de Educación. Se trata de la Recomendación nº 26/2009 de 6 de octubre, de la Defensora del Pueblo Riojano, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja, para que dentro del ejercicio de sus competencias, además de promover el desarrollo de proyectos educativos innovadores basados en la utilización didáctica de equipos y programas informáticos avanzados para uso de los alumnos, intensifique sus potestades en orden a la utilización responsable, informada y segura de dicha herramienta educativa, mediante la orientación y formación sobre el uso y control de la misma en los Planes de Convivencia que deben elaborar los centros educativos. Aceptada.

- Procedimiento de oficio dirigido al Ayuntamiento de Logroño para el estudio de las políticas necesarias en orden a la protección de la juventud ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (TICs) (Expediente nº 2009/0106-B).

  Iniciación: el procedimiento de investigación se acordó por Resolución de la Defensora de 10 de marzo de 2009.

  Instrucción: en especial a la Concejalía de Juventud de la Corporación municipal se solicitó información dentro del trámite de instrucción del expediente sobre los siguientes extremos:

  - Sobre el posible desarrollo de acciones de protección de la juventud respecto al uso de las TICs.
  - Sobre la eventual realización de campañas de sensibilización sobre el uso adecuado de las TICs por los menores.

  Terminación: tras la información dada por el Ayuntamiento de Logroño se dictó la Sugerencia nº 6/2009, de 8 de abril, dirigida al mencionado Consistorio, para que dentro de la ejercicio de sus legítimas competencias establezca las medidas dirigidas a fomentar el adecuado uso de Internet y las TICs, estableciendo elementos pedagógicos y normas del buen uso de Internet, navegadores adaptados, entre otros, con aquellas otras medidas que sean necesarias para promover elementos de prevención, seguridad y control sobre su uso estableciendo reglas, instrumentos de filtros, otros métodos de seguridad y campañas informativas, en general. Aceptada.

- Procedimiento de oficio dirigido a la Consejería de Presidencia del Gobierno de La Rioja para el estudio de las políticas activas necesarias en orden a la protección de los menores ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (Expediente nº 2009/0395-B).

  Iniciación: se acordó de oficio por Resolución de 3 de noviembre de 2009.

  Instrucción: se requirió información a la referida Consejería sobre los siguientes extremos:

- Sobre las acciones, iniciativas y/o políticas que desde esa Administración se vienen desarrollando, unilateralmente o a través de organismos autónomos como el Instituto Riojano de la Juventud, con el fin de proteger a la infancia frente al uso inadecuado de las nuevas tecnologías.
- Sobre la eventual realización de campañas de divulgación y sensibilización a menores, padres y tutores, en colaboración con otras Administraciones o entes públicos o privados, sobre la necesidad de un uso seguro y responsable de las TICs por los jóvenes y los menores.

Terminación: el 18 de enero de 2010 se dictó Resolución de cierre por no irregularidad, pues tras la evaluación de la información dada se deduce que las políticas emprendidas desde el Instituto Riojano de la Juventud están especialmente preocupadas y sensibilizadas con la protección de los derechos de los jóvenes ante el uso de las TICs.

---

- Procedimiento de oficio dirigido a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local del Gobierno de La Rioja para el estudio de las políticas activas necesarias en orden a la protección de los menores ante el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (Expediente nº 2009/0396-B).

Iniciación: se acordó de oficio por Resolución de 3 de noviembre de 2009.

Instrucción: se requirió información a la referida Consejería sobre los siguientes extremos:

- Sobre las acciones, iniciativas y/o políticas que desde esa Administración se vienen desarrollando, unilateralmente o a través de organismos autónomos como la Agencia de Conocimiento, con el fin de proteger a la infancia frente al uso inadecuado de las nuevas tecnologías.
- Sobre la eventual realización de campañas de divulgación y sensibilización a menores, padres y tutores, en colaboración con otras Administraciones o entes públicos o privados, sobre la necesidad de un uso seguro y responsable de las TICs por los jóvenes y los menores.

Terminación: el 15 de enero de 2010 se dictó Resolución de cierre por no irregularidad, pues tras la evaluación de la información dada se deduce que las políticas emprendidas desde la Agencia de Conocimiento están especialmente preocupadas y sensibilizadas con la protección de los derechos de los jóvenes ante el uso de las TICs.

## 2.2. Área de la discapacidad.

### Derechos de las personas discapacitadas. En especial derechos de las personas dependientes.

De especial protección gozan las personas con una discapacidad en el tratamiento y seguimiento de la defensa de sus derechos, máxime tras la incorporación a nuestro Derecho Interno de la Convención Internacional de los derechos de las personas con discapacidad hecho en Nueva York el 13 de diciembre de 2006 y suscrito por el Estado Español (publicado en el BOE de 21 de abril de 2008). En esta área resultan significativos:

- Dos Informes Especiales elevados al Parlamento de La Rioja durante el año 2009.
- Un procedimiento de oficio incoado durante el 2009 pendiente de cierre.

---

- Informe Especial de 24 de noviembre de 2009 que se eleva al Parlamento de La Rioja sobre el estudio de la implantación de las lenguas de signos en el ámbito organizativo de las Administraciones Públicas riojanas. La comunicación de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordo ciegas (Expediente nº 2008/0397-B).

  Iniciación: en este procedimiento se combinaron la queja individual con la actuación de oficio.

  Instrucción: en la fase instructora resultaron esenciales no sólo los requerimientos de información a las Administraciones implicadas sino también la audiencia al colectivo afectado.

  Pasamos a relacionar los requerimientos de información dirigidos a las Consejerías del Gobierno de La Rioja:

- Por Resolución de 3 de noviembre de 2008, nos dirigimos a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo (Servicio Riojano de Empleo) para que nos informase sobre las cuestiones planteadas en la queja, y en concreto sobre las siguientes materias:
  - Actividades y actuaciones del Servicio Riojano de Empleo en relación a la formación y obtención de empleo de personas con discapacidad auditiva.
  - Si el Servicio Riojano de Empleo ha valorado la posibilidad de incluir en su oferta formativa, fórmulas que permitan el acceso a los cursos de personas con dicha discapacidad.
  - Grado de cumplimiento de las determinaciones de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, en cuanto a los instrumentos de comunicación, publicidad y accesibilidad de las personas con discapacidad auditiva a las políticas de empleo.

- Por Resolución de 3 de noviembre de 2008 dirigida a la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local se solicitó información sobre los siguientes extremos:
  - Grado de accesibilidad de todos los portales y página de Internet dependientes o vinculadas al Gobierno de La Rioja y sus organismos públicos, Fundaciones y empresas públicas gestionadas a través de la entidad pública empresarial "Agencia de Conocimiento y la Tecnología".
  - Actuaciones de la Consejería, con relación a la mejora de las condiciones de acceso de todo tipo, de las personas con discapacidad auditiva a los trámites y procedimientos administrativos.
  - Actuaciones de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local tendentes a asegurar el derecho a la participación política de las personas con discapacidad auditiva.

- Por Resolución de 3 de noviembre de 2008 se dirigió requerimiento de información a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte para que expusiera la situación en la consecución de los objetivos de plena integración de las personas con discapacidad auditiva y eliminación de todo tipo de barreras en el acceso a la educación y a la cultura. En primer lugar, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 27/2007, las Administraciones Educativas deben disponer de los recursos necesarios en orden a facilitar el aprendizaje de las lenguas de signos españolas al alumnado sordo. También se recordaba en dicho requerimiento de información que en aplicación del artículo 10 de la Ley 27/2007, las Administraciones Educativas deben facilitar

a las personas usuarias de lenguas de signos españolas su utilización como lengua vehicular, así como promover la prestación de servicios de intérpretes. Por todo ello, en concreto, a este Departamento administrativo se le solicitaba que nos informase sobre el grado de cumplimiento de las disposiciones que la Ley 27/2007 dirige frente a las Administraciones Educativas.

- Por Resolución de 3 de noviembre de 2008 esta Defensoría del Pueblo Riojano se dirigió a la Consejería de Salud del Gobierno de La Rioja para que nos informase sobre la presencia de intérpretes de lenguas de signos en el seno del Servicio Riojano de Salud y del grado de implementación de la reiterada Ley 27/2007 en los estamentos de la Administración Sanitaria.

- También por Resolución de igual fecha nos dirigimos a la Consejería de Servicios Sociales para que al abrigo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 6/2006 nos informase sobre:
  - Contenido del Convenio de Colaboración entre el Gobierno de La Rioja y la Asociación de Personas Sordas en La Rioja, importe de la financiación y cláusulas relacionadas con la disponibilidad de los intérpretes para la realización de funciones en los expedientes y trámites administrativos.
  - Resto de ayudas y políticas de la Consejería con relación a las personas con discapacidad auditiva.
  - Actuaciones iniciadas por la Consejería con relación a la implantación de las previsiones de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y regula los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordo ciegas, y, en concreto, de su disposición adicional séptima.

- Por último y por lo que respecta a la Administración Autonómica riojana con fecha de 12 de marzo de 2009 se solicitó ampliación de información a la Consejería de Servicios Sociales con el fin de que nos suministrara los datos actuales sobre personas discapacitadas, con expresa referencia al tipo de discapacidad que sufran.

  En relación con la implantación de las medidas de la Ley 27/2007 en las Administraciones Locales riojanas en esta fase de instrucción del expediente de queja se han emitido dos requerimientos de información.

- Por Resolución de 8 de septiembre de 2009 se requiere al Ayuntamiento de Logroño para que nos informase sobre los siguientes apartados:
  - Actuaciones municipales tendentes a la mejora de las condiciones de acceso de todo tipo, de las personas con discapacidad auditiva a los trámites y procedimientos administrativos y en particular acerca de la disponibilidad de intérpretes para la realización de funciones en los expedientes y trámites administrativos.
  - Actuaciones municipales tendentes a asegurar el derecho a la participación política de las personas con discapacidad auditiva.
  - Grado de accesibilidad de todos los portales y páginas de Internet dependientes o vinculadas al Ayuntamiento de Logroño y sus organismos públicos, fundaciones y empresas municipales.
  - Ayudas, subvenciones y políticas activas municipales relacionadas con personas con discapacidad auditiva.

- Por Resolución de 14 de septiembre de 2009 se dirigió con el mismo contenido un requerimiento de información a la Federación Riojana de Municipios con la finalidad de que se expusiera el estado de la situación en los distintos ayuntamientos que configuran el mapa territorial riojano.

Con fecha de 4 de noviembre de 2009 y ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Logroño y de la Federación Riojana de Municipios se les dirigieron dos recordatorios del deber de colaboración con esta Institución, concediéndoles nuevamente otro plazo. Vencidos los plazos otorgados a la fecha de cierre del presente informe no se ha recibido respuesta.
También dentro de esta fase instructora la Defensora del Pueblo Riojano concedió expresamente trámite de audiencia a los colectivos que ostentan intereses legítimos sobre esta materia, como son:

- Asociación de Personas Sordas de La Rioja
- Comité autonómico de representantes de personas con discapacidad (CERMI).

Terminación: dada la trascendencia del tema y los derechos de las personas con discapacidad auditiva afectados resultó necesario emitir un Informe Especial en el que se extrajeron las siguientes Sugerencias (publicadas en el Boletín Oficial del Parlamento Serie C nº 224 de 22 de diciembre de 2009):

- Primera. Las Instituciones Públicas riojanas hemos de luchar por una total eliminación de las barreras de comunicación existentes en la sociedad para las personas sordas, promoviendo, defendiendo e impulsando el acceso a la información a todos los sectores, tanto públicos como privados.
- Segunda. Las Administraciones Públicas riojanas han de promover, potenciar y velar por la plena educación y una formación integral de las personas sordas.
- Tercera. Las Administraciones Públicas riojanas han de promover la implantación del servicio de intérpretes de lengua de signos en todos los ámbitos sociales, supervisando el correcto funcionamiento del mismo y fomentando la continua formación de los profesionales implicados.
- Cuarta. Las Administraciones Públicas riojanas han de establecer medios para que las personas sordas puedan mantener relaciones con todo tipo de organismos oficiales (administración en general, servicios sanitarios, asistenciales educativos) y con las instituciones públicas riojanas, en general.
- Quinta. Las Administraciones Públicas riojanas han de promover la igualdad de oportunidades para que todas las personas sordas puedan acceder libremente a todo tipo de estudios: primarios, secundarios, formación profesional y superior, en cualquier institución o universidad, ya sea pública o privada.
- Sexta. Se sugiere que se estudie la viabilidad de crear y mantener en la medida de lo posible y si fuera necesario un Centro de Recursos Educativos para Deficientes Auditivos, al objeto de facilitar su escolarización en el sistema educativo ordinario.
- Séptima. Se sugiere que se impulse y divulgue la lengua de signos desde la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, a través de convocatorias públicas y de becas específicas, ofreciendo cursos de formación de las lenguas de signos para hacer posible su introducción progresiva.
- Octava. También se estima preciso el impulso de campañas de sensibilización e información para padres y tutores de este colectivo en lo que se refiere a las lenguas de signos y su aplicación progresiva al sistema educativo, para la integración de las personas deficientes auditivas profundas con el objetivo de que éstas, de acuerdo con sus necesidades educativas específicas, tengan cada vez más posibilidades de acceso a la sociedad en general y al mundo del trabajo y de la cultura.
- Novena. Los servicios sanitarios públicos dependientes del sistema riojano de salud han de dotarse de los medios y mecanismos suficientes para que las personas con discapacidad auditiva puedan comunicarse con los facultativos.
- Décima. Las políticas activas de empleo y el acceso a los cursos de formación

profesional impartidos y gestionados por el Servicio Riojano de Empleo han de generar los recursos suficientes para que las personas con discapacidad auditiva puedan hacer efectivo su derecho de acceso a los mismos en plenas condiciones de igualdad que el resto de los ciudadanos.

---

- Informe especial de la Defensora del Pueblo Riojano de 21 de diciembre de 2009 que se eleva al Parlamento de La Rioja sobre el avance de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia en la Comunidad Autónoma de La Rioja (Expedientes acumulados nº 2007/0277-B y 2007/0296-B).

  Iniciación: Estos procedimientos de oficio fueron decretados por las siguientes Resoluciones:

  - Resolución de la Defensora del Pueblo Riojano de 28 de septiembre de 2007, dirigida a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja por la que se decreta la iniciación de un procedimiento de oficio para el estudio y seguimiento de la implantación de la Ley de autonomía personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Expediente nº 2007/0277-B).
  - Resolución de la Defensora del Pueblo Riojano de 9 de octubre de 2007, por la que se decreta la iniciación de un procedimiento de oficio, dirigido al Ayuntamiento de Logroño —Concejalía de Derechos Sociales—, para el estudio y seguimiento de las medidas adoptadas para la implantación de la Ley de autonomía personal y Atención a las personas en situación de dependencia, dentro de su marco competencial de prestación de servicios sociales (Expediente nº 2007/0296).

  Instrucción: además de la información recabada de las Administraciones afectadas, en la fase de investigación de los expedientes de oficio resultó necesario conocer los hechos de la mano directa de los afectados.
  Para ello se concedió audiencia a los colectivos de personas amparadas en el ámbito subjetivo de la ley. Con tal fin la Defensora del Pueblo Riojano abrió dos líneas de investigación: por un lado, la creación de una Comisión de Seguimiento y por otro, la audiencia de los Servicios Municipales de Base principalmente asociados en las "Mancomunidades".

Terminación: estos procedimientos de oficio en los que se analiza un avance sobre la situación de aplicación e implantación de la Ley de Dependencia en La Rioja concluyó con un Informe Especial elevado al Parlamento de La Rioja y que fue publicado en el BO del Parlamento Serie C nº 231 de fecha de 4 de febrero de 2010. Además de las conclusiones que se hacen sobre el esfuerzo para conseguir la implantación y mejora de la calidad de vida de las personas dependientes, se pueden encontrar en dicho Informe las siguientes Recomendaciones:

- Primera. Avanzar en el desarrollo normativo de la Ley con la finalidad de alcanzar la plena aplicación de sus previsiones, abordando, para ello los siguientes aspectos:
  - Aprobación de una regulación mediante una norma reglamentaria (Decreto) de mayor entidad que una Orden de Consejería, sobre el procedimiento para la valoración de las personas dependientes.
  - Aprobación también mediante Decreto del procedimiento para el establecimiento, aprobación, revisión y supervisión del Programa Individual de Atención, con fijación de los plazos máximos para su elaboración y aprobación; y los efectos estimatorios o desestimatorios que la falta de resolución produzca.
  - Regulación del catálogo de servicios del Sistema para la autonomía y atención a la dependencia, clarificando aquellos compartidos con el Sistema de Servicios Sociales que prevé el proyecto de Ley en tramitación parlamentaria.
  - Elaboración de una planificación regional para establecer la estrategia administrativa común en la consolidación y refuerzo de la política de la Comunidad de La Rioja en materia de dependencia.
  - Regulación de los supuestos de fallecimiento de la persona interesada durante la tramitación del expediente.
  - Regulación de un procedimiento de urgencia para la valoración de personas dependientes ante situaciones excepcionales debidamente justificadas.
  - Cualquier otro que pueda servir para reducir el período de tiempo en la resolución de los expedientes y en el acceso a las prestaciones.
- Segunda. Arbitrar y reforzar los medios organizativos idóneos (humanos, materiales y procedimentales) para agilizar la tramitación de los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de concesión de las prestaciones, resolviendo en los plazos establecidos y eliminando los importantes retrasos que se siguen produciendo en su resolución y las consecuencias indeterminadas del silencio administrativo ante la falta de resolución expresa.
- Tercera. Promover la plena efectividad del Catálogo de Servicios establecido en

la Ley 39/2006 mediante la constitución de una red suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades específicas de atención a la autonomía personal y a la dependencia, reducir las listas de espera, y garantizar el acceso rápido a la atención y en su defecto concediendo de forma excepcional las prestaciones económicas, arbitrando para ello, los siguientes medios:
Planificación de las plazas necesarias.

- Creación de recursos o adaptación de los existentes (servicios de atención residencial y de centros de día y de noche).
- Ampliación o incremento del resto de servicios (prevención, tele-asistencia, ayuda a domicilio y respiro familiar).

- Cuarta. Articular los mecanismos precisos para proporcionar una información adecuada, comprensible y accesible a los interesados, prestada por personal debidamente cualificado, al servicio tanto de las Administraciones locales como de la autonómica.
- Quinta. Avanzar en la aplicación de mecanismos y fórmulas de coordinación eficaces entre los distintos departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja con competencias en esta materia, junto con la Administración estatal y con las Entidades Locales, abordando de forma conjunta la planificación, organización, implantación y futuro del Sistema de Atención a la Dependencia.

---

- Procedimiento de oficio dirigido al Ayuntamiento de Logroño para el estudio de los derechos de las personas discapacitadas vecinas de Logroño ante el nuevo Plan de Integración elaborado por la referida Corporación Municipal (Expediente nº 2009/0107-B).

Iniciación: se acordó su incoación de oficio por Resolución de 11 de marzo de 2009.

Instrucción: se instó al Ayuntamiento de Logroño requerimiento de información.

Terminación: Pendiente.

A la fecha de cierre del presente Informe Anual se halla pendiente el cierre de este procedimiento de oficio, ya que se ha instado ampliación de información y nos hallamos pendiente de recibirla.

## 2.3. Área de educación.

### El derecho fundamental a la educación: matriculación del alumnado inmigrante.

También durante el año del que damos cuentas al Parlamento regional fue objeto de especial atención la problemática planteada en torno al alumnado inmigrante. El análisis de la situación fue complicado y por ello se dilató en el tiempo el resultado final del procedimiento de oficio. Fruto del expediente de investigación de oficio fue la elaboración de un Informe Especial sobre la matriculación del alumnado inmigrante en los centros públicos y concertados del municipio de Logroño y circunscrito al curso escolar 2008/2009 y para la Educación Infantil y Primaria.

- Iniciación: se decretó por Resolución de fecha 30 de junio de 2008 haciendo la correspondiente petición de información a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte para conocer determinados datos estadísticos relacionados con el alumnado inmigrante, y en concreto para que nos suministraran los siguientes datos:

  1. El número total de alumnos matriculados en Infantil y Primaria en los distintos centros públicos y privados concertados en el término municipal de Logroño.
  2. El número de niños inmigrantes por Colegio que estén cursado estudios de Infantil y Primaria, con indicación genérica de su zona de origen.
  3. El dato relativo al número de niños inmigrantes que han solicitado admisión y el número de los efectivamente admitidos en cada uno de los centros educativos.
  4. Porcentaje del número de alumnos inmigrantes sobre el total del alumnado de cada centro, público o concertado.

- Instrucción: Además de la información dada por la Consejería de Educación se tuvo en cuenta los datos que voluntariamente quisieron ofrecernos los Directores de los Centros Escolares a los cuales se les pidió colaboración. También consideramos necesario conocer cómo se distribuye la población inmigrante en los distritos de la ciudad. Esta información fue dada por la oficina de estadística del Ayuntamiento de Logroño.

- Terminación: La labor de investigación finalizó mediante la elaboración de un Informe Especial de 5 de mayo de 2009 relativo al estudio de la matriculación

del alumnado inmigrante en los centros públicos y concertados para Educación Infantil y Primaria dentro del término municipal de Logroño (curso escolar 2008/2009).

Además del estudio cuantitativo de los datos ofrecidos por la Consejería, por los Centros y por el Ayuntamiento de Logroño se extraen una serie de conclusiones en las que con raíz esencial se constata que la sensación ha de ser lejana a cualquier suerte de alarmismo social, pues se respeta en un porcentaje muy amplio (más del 66%) el derecho de los padres de los alumnos inmigrantes a la elección de centro donde escolarizar a sus menores.

Tras las conclusiones realizadas se emite una Sugerencia de carácter general dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja, para que, en su ámbito competencial, se sirva adoptar las diversas medidas propuestas en la presente resolución, sin perjuicio de aquellas otras que se estimen oportunas para desarrollar la eficacia de las actuales políticas educativas de integración, con el objetivo de avanzar en la consecución de una distribución más equitativa del alumnado de origen inmigrante y socio-culturalmente desfavorecido entre los distintos centros docentes sostenidos con fondos públicos.

## 2.4. Área de derechos sociales.

### Derechos sociales y la crisis económica.

La situación de crisis económica en que aparece inserta la economía española y que ha sido más que patente durante el año 2009 también ha tenido su eco en la actividad de la Defensoría del Pueblo Riojano.

Por ello se iniciaron de oficio dos procedimientos tras comprobar que una de las particularidades de la actual crisis económica ha sido la rápida respuesta que se ha dado por parte de las distintas Administraciones Públicas a las situaciones de carencia que se iban detectando.

En este sentido, asistimos a un auténtico aluvión de informaciones anunciando la aprobación por las distintas Administraciones Públicas de diferentes medidas de ayuda para las personas, las familias y las empresas afectadas por la crisis económica.

Parece claro que las Administraciones Públicas han decidido tomar un papel protagonista en la respuesta a la situación actual de crisis económica, por un lado asumiendo

sobre sus espaldas –o más bien sobre sus presupuestos- la difícil tarea de dinamizar o sostener la economía hasta tanto no se recupere la iniciativa privada y, por otro lado, sirviendo de soporte o colchón para atenuar en la medida de lo posible las consecuencias más gravosas de la crisis para la ciudadanía.

Se trata de iniciativas muy loables y que todos esperamos que puedan mantenerse en el tiempo por el plazo necesario para que la economía recupere su pulso.

Sin embargo, en relación con las medidas de ayuda para paliar las consecuencias de la crisis se está generando un problema como consecuencia, precisamente, de la excesiva proliferación de tales medidas y por la continua revisión a que se ven sometidas las mismas como consecuencia de la aprobación de nuevas medidas, o la publicación de medidas adicionales o complementarias, que, en ocasiones, resultan ser contradictorias con las anteriores o generan confusión entre sus posibles destinatarios.

A este panorama debemos sumarle el que sean distintas Administraciones –estatales, autonómicas y locales- las que continuamente aprueban nuevas medidas sin que parezca existir una coordinación previa entre las mismas y sin que se conozcan evaluaciones acerca del posible impacto de dichas medidas sobre otras ya aprobadas anteriormente por la misma o por otras Administraciones.

Por otro lado, y para mayor confusión, no es extraño que responsables políticos publiciten como si se tratara de un hecho consumado la aprobación de determinadas ayudas, cuando las mismas aún se encuentran en fase de estudio o precisan para poder ser aplicadas de desarrollos normativos ulteriores, de la intervención de otras Administraciones Públicas o de la colaboración de entidades financieras privadas. Se generan así expectativas entre la ciudadanía que luego resultan frustradas, y cuyo reflejo se muestra diariamente en esta Institución mediante las consultas formuladas por las personas que sufren situaciones críticas en sus familias, en las que los dos miembros de la unidad familiar han perdido su empleo y en su caso, se han extinguido sus prestaciones por desempleo.

Así las cosas, como hemos advertido anteriormente, no es extraño que muchos ciudadanos se hayan dirigido a esta Institución pidiendo que se les informase, a la vista de sus circunstancias personales, sobre cuáles de las ayudas públicas aprobadas podrían dar respuesta a su caso concreto y cómo y dónde podrían solicitar las mismas.

Para tratar de dar respuesta a estas demandas, cada vez más acuciantes, se ha considerado oportuno iniciar esta actuación de oficio con el fin de recabar de las Administraciones Autonómica y Local información precisa acerca de las medidas de ayuda que habían sido aprobadas por las respectivas Administraciones en relación con la crisis económica padecida y que aunque en menor medida que en otras regiones también se padece en nuestro ámbito regional.

Dentro de las consultas presentadas sobre la situación de crisis padecidas por las personas y por las familias se abrieron dos procedimientos de oficio en esta Institución, y se anunció por parte de la Defensora del Pueblo Riojano que las próximas XXVª Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que se celebrarán en La Rioja durante el 2010 tenga precisamente como tema objeto de debate: "El impacto de la crisis en el ejercicio de los derechos de las personas".

---

- Procedimiento de oficio dirigido a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja para el análisis de las diferentes medidas de ayuda para las personas y las familias afectadas por la crisis económica (Expediente nº 2009/0323-E).

  Iniciación: el procedimiento se inició mediante Resolución de 27 de agosto de 2009.

  Instrucción: la primera actuación de tramitación ha sido requerir información a la Consejería competente sobre los siguientes extremos:

  - Si el Gobierno de La Rioja ha realizado actuaciones de información a la ciudadanía sobre las medidas de orden económico y social previstas para paliar los efectos de la crisis económica y en concreto, las situaciones de pérdida de empleo y agotamiento de las prestaciones por desempleo.
  - Si la Consejería ha recibido solicitudes de información por parte de los ciudadanos sobre la puesta en marcha del programa temporal de protección por desempleo e inserción contemplado en el Real Decreto- Ley 10/2009, de 13 de agosto (BOE 15-8-09).

  Sobre las acciones previstas para la inclusión en los itinerarios de empleo a los eventuales beneficiarios referidos en el artículo 2 del citado Real Decreto-Ley.
  Sobre cualquier otra cuestión que relacionada con la materia sea de competencia del Departamento al que nos dirigimos.

  Terminación: pendiente.

  Dada la trascendencia del tema y la necesidad de recabar más información y dar audiencia a los sectores afectados a la fecha de cierre el procedimiento se halla pendiente. Tal vez por su importancia y por su dimensión podrá ser objeto de un Informe Especial.

- Procedimiento de oficio dirigido al Ayuntamiento de Logroño para el análisis de las diferentes medidas de ayudas públicas para las personas y las familias afectadas por la crisis económica dentro del término municipal logroñés (Expediente nº 2009/0326-E).

  Iniciación: el expediente se inició por Resolución de 29 de agosto de 2009.

  Instrucción: se requirió información al Ayuntamiento de Logroño sobre los siguientes extremos:

  - El contenido de las ayudas a los parados anunciadas en los medios de comunicación el jueves 27 de agosto del presente.
  - Los requisitos para resultar beneficiario de las mismas.
  - Las campañas informativas y de publicidad oficial de dicha convocatoria
  - Sobre cualquier otra cuestión que relacionada con la materia sea de competencia del Departamento al que nos dirigimos.

  Terminación: el procedimiento de oficio se cerró por no irregularidad el 5 de noviembre de 2009.

  En la información remitida en respuesta a nuestro requerimiento, se señalaba que el pasado 26 de agosto de 2009 fueron aprobadas las Bases reguladoras y la convocatoria pública para la concesión de ayudas económicas destinada a apoyar los gastos de vivienda (alquileres e hipotecas) a personas que hayan perdido su empleo en los últimos veinticuatro meses, siendo las mismas publicadas en el BOR de 7 de septiembre de 2009.

  Dichas ayudas bases contemplan el objeto, carácter, destinatarios, solicitudes, plazo de presentación y criterios de valoración de las mismas, y demás requisitos necesarios y extremos tendentes a su correcta valoración y resolución. Dado lo prolijo de la información, junto con la contestación recibida, se remite copia del Acuerdo de aprobación para nuestro conocimiento, el cual da cumplida respuesta a los extremos objeto de información.

  De su examen, podemos apreciar como se abre una nueva convocatoria con la partida restante de la primera convocatoria de ayudas, ampliando los posibles beneficiarios, ya que también pueden acceder parados que pueden estar cobrando el sub-

sidio por desempleo, al tiempo que se ha ampliado la ayuda máxima a percibir, que pasa de 1.200 a 2.000 euros.

Tras el examen de la información que atentamente se nos remite desde el Consistorio logroñés, queda resuelto el problema que justificó nuestra actuación de oficio, y que no era otro que tratar de clarificar el confuso panorama de las ayudas públicas para la crisis de modo que pudiéramos ofrecer a los ciudadanos que lo demandaran una información veraz, actualizada y útil sobre qué ayudas podrían ser de aplicación a su situación personal.

En este sentido, debemos también destacar la conveniencia de que existiera un servicio específico de información u orientación cuya misión fuera recopilar, organizar y mantener actualizada la información relativa a ayudas públicas para personas, familias y empresas, y poner la misma a disposición de los particulares, instituciones, asociaciones y administraciones que la demandasen, al objeto de evitar peregrinajes inútiles de los demandantes; servicio que en este caso presta, como así podemos comprobar en el portal oficial del Ayuntamiento de Logroño (http://www.logro-o.org/asp/contenidos/vivienda oficina.asp), donde se da información sobre ayudas públicas en el ámbito estatal, autonómico y local queda centralizada en la Oficina Municipal de Vivienda.

Consecuentemente, a la vista del estudio de cuanto se expresa en el escrito de queja, y habiéndose justificado por la Administración implicada aquellos aspectos sobre los que se había solicitado información, en cumplimiento a lo establecido en el art. 26.1 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, entendemos que no procede efectuar en este momento recomendación alguna sobre la cuestión indicada al Ayuntamiento de Logroño, en cuanto a la concesión de ayudas públicas destinadas a las personas y familias afectadas por la crisis económica dentro del término municipal, dando por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este caso, procediendo a su archivo.

## 2.5. Área de Hacienda.

### Derechos y garantías de los obligados tributarios en sus relaciones con las Haciendas Locales.

La preocupación por la defensa de los derechos y garantías de los contribuyentes reclamó que la Defensoría del Pueblo Riojano analizara la situación generada en torno a los calendarios de pagos de los impuestos municipales previstos por el Ayuntamiento de Logroño por lo que se inició un procedimiento de oficio.

---

- Procedimiento de oficio dirigido al Ayuntamiento de Logroño para el estudio del fraccionamiento del pago del impuesto municipal sobre bienes inmuebles realizado por la referida Corporación Local (Expediente nº 2009/0216-H).

Iniciación: se acordó su inicio por Resolución de 2 de junio de 2009.

El procedimiento de oficio vino motivado por diversas consultas de personas domiciliadas en Logroño y con bienes inmuebles sitos en el término municipal logroñés en las que demandan asesoramiento en defensa de sus derechos como contribuyentes sobre las potestades de gestión tributaria del impuesto municipal sobre bienes inmuebles (IBI), y en concreto sobre la obligatoriedad de proceder al pago del fraccionamiento del tributo, tal y como ha venido a disponer la citada Corporación municipal.

En varios rotativos locales del mes de mayo se hacía eco que los impuestos municipales liquidados por el Ayuntamiento de Logroño, como el IBI, las tasas de basura, alcantarillado, agua o terrazas se fraccionarán en el pago. Literalmente se hacía saber que: "*El Ayuntamiento de Logroño ha decidido incluir en la Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección un régimen especial de pagos fraccionados de diversos impuestos municipales. Estos impuestos podrán pagarse en al menos siete cuotas mensuales el Consistorio estudia si ampliar a nueve las mensualidades de forma voluntaria para todo aquel ciudadano o empresa que lo solicite por escrito al Ayuntamiento".*

Lo cierto es que algunos vecinos nos mostraban la existencia de documentos de cobro correspondientes a "1ª Liquidación del IBI" iniciando por la cuantía correspon-

diente el procedimiento de pago en vía voluntaria con apercibimiento de iniciación del apremio fiscal ante el impago en período voluntario.

Todo ello deja ausente en cuanto a esta forma de pago de un elemento de voluntariedad del contribuyente para acogerse o no al pago fraccionado, pese a que la liquidación tributaria ha de ser única tal y como establece la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (artículo 101).

Instrucción: en la fase de instrucción bastó con el requerimiento de información dirigido al Ayuntamiento de Logroño, y en concreto se le solicitaba información sobre:

- Sobre el soporte jurídico en que se funda la emisión de una primera liquidación del IBI, y por ende, del fraccionamiento de la deuda tributaria.
- Sobre la obligatoriedad del pago de dicha primera liquidación.
- Sobre cualquier otra cuestión que estimen pertinente para instruirnos desde esta Defensoría debidamente sobre el tema, todo ello en aras a la protección y defensa de los derechos de los contribuyentes, vecinos de Logroño.

Terminación: el procedimiento finalizó mediante la emisión de la Sugerencia nº 15/2009, de 30 de junio, dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño para que dentro del ejercicio de sus legítimas competencias, establezca las medidas oportunas dirigidas a garantizar la debida seguridad jurídica al contribuyente, con el fin de proteger los derechos de información de los ciudadanos ante el ejercicio de la potestad de gestión tributaria a través de las oportunas campañas informativas, de manera que en todo momento el contribuyente conozca perfectamente sus obligaciones tributarias. Aceptada.

### 2.6. Área de industria.

#### Derechos de los usuarios ante la liberalización del sector eléctrico: los beneficiarios del bono social.

También ante la liberalización del sector eléctrico que se produjo a partir del 1 de julio de 2009 y ante las consultas sobre los nuevos conceptos como "la tarifa de último recurso" y el "bono social" se acordó el inicio de una investigación de oficio.

- Procedimiento de oficio dirigido a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja para el análisis de las medidas informativas implantadas, en la transición hacia la liberalización del sector eléctrico y la aplicación de la tarifa de último recurso y del bono social (Expediente nº 2009/0258-A).

  Iniciación: se inició por Resolución de 1 de julio de 2009 y se fundaba en la entrada en vigor de la normativa dirigida a la liberalización del sector eléctrico.

  La transposición al Ordenamiento Jurídico español de la normativa comunitaria sobre el mercado eléctrico (Directiva 2003/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad), ha acarreado importantes modificaciones en nuestro sistema, con consecuencias directas sobre los consumidores.

  En particular, la promulgación de la Ley 17/2007, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, conjuntamente con toda las disposiciones posteriores de desarrollo, dan un paso más en la total liberalización del mercado español. En otros países, como el Reino Unido, la liberalización ya se ha producido, de tal suerte que los consumidores acuden al mercado a adquirir los servicios eléctricos sin intervención estatal, y con total libertad para la fijación de precios.

  El Gobierno Español, no obstante, y ante el riesgo de que las economías domésticas con menor poder adquisitivo salgan perjudicadas por esta importante modificación, ha optado por instaurar un sistema transitorio, que integra una tarifa totalmente liberalizada (para consumos superiores a 10 Kw), con un sistema de tarificación estatal (consumos menores a 10 Kw). La implantación de este sistema, que ha entrado en vigor en el día de la emisión de este procedimiento de oficio, trae consigo varias consecuencias importantes para los consumidores españoles:

  - La aparición de las empresas comercializadoras suministradoras, diferenciadas desde el punto de vista de la personalidad jurídica de las restantes operadoras del mercado (generadoras, transportadoras y distribuidoras), que son las encargadas de entregar la energía en los domicilios y empresas, y con las cuales, los consumidores, deberán contratar el servicio.
  - La aparición de una tarifa libremente fijado en el mercado.
  - La implantación de la denominada tarifa de último recurso.
  - Creación del bono social, como sistema de Bonificación en las facturas domésticas.

Todas estas modificaciones pueden inducir a error o confusión entre los consumidores, por lo que su implantación requiere la realización de un importante esfuerzo por parte de las compañías operadoras y las Administraciones Públicas competentes, para mantener altos niveles de información, a través de los cuales se pongan las condiciones adecuadas para que todos los ciudadanos ejerzan sus derechos con seguridad y complitud.

Instrucción: para dar cumplimiento a la instrucción de este expediente se requirió información a la Consejería competente y en concreto sobre:

- Si el Gobierno de La Rioja ha realizado actuaciones de información al consumidor sobre el nuevo sistema de comercialización de energía; tarifa de último recurso y bono social; derechos de los consumidores y ejercicio de los mismos, y, en su caso, detalle de las mismas.
- Si la Consejería ha recibido solicitudes de información por parte de los ciudadanos, o quejas por el trato y la información vertida por las empresas suministradoras y comercializadoras.
- Opinión técnica de la Consejería sobre el desarrollo del sistema transitorio en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Terminación: la resolución del expediente concluyó mediante la emisión de la Sugerencia nº 26/2009, de 5 de noviembre, dirigida a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja para que en aras a alcanzar una mayor seguridad en los eventuales beneficiarios del bono social conceda la información oportuna a través de la web institucional sobre quiénes pueden ser beneficiarios y el procedimiento a seguir para alcanzar dicha bonificación ante la nueva realidad de liberalización del sector eléctrico. Aceptada.

## 2.7. Área de protección de los derechos de los trabajadores.

### Derechos de los empleados públicos: relación especial de sujeción con la Administración para la que prestan sus servicios.

Pese a que no se presentaron quejas individuales relacionadas con ciertos episodios de violencia frente a los empleados al servicio de la Administración Pública con la que éstos guardan una relación especial de sujeción.

- Procedimiento de oficio dirigido a la Consejería de Servicios Sociales en relación con la gestión realizada para la protección de los trabajadores que prestan sus servicios en la Residencia Iregua (Expediente nº 2009/0168-B).

Iniciación: Se inició de oficio por Resolución de 24 de abril de 2009.

Esta Institución tuvo conocimiento a través de diversos medios de comunicación, de la problemática que está planteando actualmente la falta de seguridad y el ambiente conflictivo que padecen los trabajadores de la Residencia Iregua, tanto respecto de los incidentes que eventualmente se producen entre los menores residentes, como de éstos hacia sus personas. Sin embargo, en esta ocasión, los medios se han hecho eco de la presunta agresión sufrida por una educadora del centro, llevada a cabo supuestamente por familiares de uno de los menores internos.

Según denuncian las plataformas sindicales, la labor realizada por estas profesionales se ve repetidamente salpicada de episodios violentos, insultos, y humillaciones que hacen que muchas de las trabajadoras del centro se encuentren de baja psicológica como consecuencia de tal clima de conflictividad, viéndose sustituidas por personal interino que, además, carece de la cualificación necesaria para afrontar tales incidencias.

Instrucción: se llevó a cabo mediante el curso de un requerimiento de información dirigido a la Consejería de Servicios Sociales con el fin de que nos informara sobre los hechos y en particular sobre:

1. Informe en particular sobre los hechos acaecidos el pasado viernes, día 17 de abril, en la Residencia Iregua, con ocasión de los cuales una de las educadoras resultó lesionada.
2. Informe en general sobre el modo de gestión del centro, composición de la plantilla de trabajadores, y cualificación de los mismos, con indicación de los puestos de trabajo se encuentran cubiertos por personal eventual, y el motivo de que no se encuentren desempeñados por personal titular.
3. Número y edad de los menores que se encuentran en estos momentos en la Residencia, indicando asimismo cuantos ingresos y salidas de menores se han producido desde el pasado 1 de enero, así como las fechas en que se han llevado a cabo los mismos.

4. Qué medidas o sistemas de seguridad existen destinados a garantizar que los trabajadores del centro puedan realizar su labor con normalidad y afrontar eventuales situaciones de conflicto con los menores internos o con terceras personas ajenas al centro.

Terminación: a la fecha de cierre del presente Informe se halla pendiente la fase de investigación, por lo que no se ha podido emitir un posicionamiento jurídico desde esta Defensoría.

---

- Procedimiento de oficio dirigido a la Consejería de Salud para el estudio de las medidas normativas y administrativas necesarias para alcanzar y garantizar la seguridad del personal al servicio de la Administración sanitaria ante las puntuales agresiones sufridas (Expediente nº 2009/0283-S).

Iniciación: se acordó su iniciación mediante Resolución de 23 de julio de 2003, motivada en las últimas noticias aparecidas en los medios de comunicación sobre los puntuales episodios de agresiones físicas que han padecido algunos facultativos que prestan sus servicios en la Administración Sanitaria riojana e incluso el propio personal de seguridad en el Servicio de Urgencias en el San Pedro. Realidad que si bien, es puntual no puede desconocerse desde esta Institución a la que la Ley del Parlamento Regional concedió el deber de proteger todos los derechos y libertades de las personas reconocido en el Título I de la Constitución Española.

Ante estas circunstancias que si bien, reiteramos que son puntuales y concretas alejadas de todo tipo de alarmismo social, se precisa la incoación del presente procedimiento de oficio dirigido al estudio de las medidas que desde la Consejería de Salud se hayan de decretar para prevenir estos episodios que afectan a la seguridad de los trabajadores.

Instrucción: se solicitó información a la Consejería competente sobre los hechos narrados que motivaron el inicio de la investigación de oficio y en particular sobre los siguientes:

- Sobre las medidas que desde la Consejería de Salud se van a decretar en orden a prevenir las situaciones puntuales de agresiones o violencias frente a los facultativos.

- Sobre si se han planteado como en otras Comunidades Autónomas vecinas, como la de Castilla y León crear mecanismos de prevención y estudio de estas situaciones. Nos referimos al reciente Decreto 48/2009, de 16 de julio de 2009 por el que se crea y regula el Observatorio de Agresiones al personal de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.

Terminación: tras recibir el exhaustivo informe de la Administración sanitaria se acordó el cierre por no irregularidad si bien recordábamos el deber de aquella en su condición de empleadora de garantizar la protección de la salud e integridad de los trabajadores.

Atendiendo a lo expresado no apreciábamos, en los términos que se publicaban en los medios, actitud de despreocupación por parte de la Administración informante hacia las condiciones de seguridad en que desarrolla su trabajo el personal del Hospital San Pedro. Al contrario, según advertimos en la amplia documentación que al efecto se nos remite, van implantándose progresivamente las medidas previstas en el II Plan de Ordenación de Recursos Humanos del SERIS 2001-2011, destinadas a la atención y prevención para los profesionales víctimas de agresiones en el desempeño de sus funciones, todas ellas iniciativas muy loables y que esperemos puedan desarrollarse por completo y mantenerse en el tiempo, destacando en particular sobre este aspecto, el hecho de que se haya incrementado el número de vigilantes que prestan servicio de seguridad privada en el recinto hospitalario, que era precisamente uno de los aspectos que generaba mayor controversia, lo cual como es lógico, no puede evitar que puedan producirse nuevos incidentes violentos en el futuro, si bien el nivel de respuesta ante tales episodios cabe esperar que será el adecuado.

## 2.8. Área de obras públicas.

En el seguimiento de los derechos de los ciudadanos ante la ejecución de obras públicas de las cuales van a ser futuros beneficiarios tanto a nivel general como en su caso a nivel particular, mediante la tramitación de los oportunos expedientes de desafectación, se precisó el inicio de una investigación de oficio derivada de las deficiencias que presentaban la ejecución de obras en un parking subterráneo construido en régimen de concesión y que posteriormente previa la desafectación ingresaba en el tráfico jurídico privado.

- Procedimiento de oficio dirigido al Ayuntamiento de Logroño para el estudio del paso a propiedad privada de las plazas de garaje del Parking ACESUR y en especial, sobre la reparación de las deficiencias y desperfectos presentados, con anterioridad a la tramitación del procedimiento de desafectación (Expediente nº 2009/0171-O).

  Iniciación: se acordó por Resolución de 24 de abril de 2009 motivada tanto por las noticias locales como por las consultas de los ciudadanos en su condición de concesionarios de las plazas de garaje del parking "ACESUR" de Logroño, para el pase de su situación a propietarios definitivos de las mismas. En especial, la controversia se suscitaba en orden a la reparación de todos los desperfectos y deficiencias que han aparecido en la edificación del mismo, con anterioridad a la tramitación del expediente de desafectación.

  Instrucción: bastó con el requerimiento de información dirigido a la Corporación municipal sobre los siguientes extremos:

  - Sobre cómo se van a desplegar las potestades administrativas propias de la titularidad de la obra para conminar a la empresa constructora y explotadora del servicio, las necesarias reparaciones de los desperfectos advertidos por los usuarios de las plazas de garaje.
  - Sobre si ha sido iniciado el expediente patrimonial para la transmisión de la propiedad de las plazas del aparcamiento "Acesur" a los adjudicatarios, estado de tramitación de este procedimiento, o, en su caso, previsiones para su iniciación y resolución.
  - Sobre cualquier otra cuestión que estimen pertinente para instruirnos desde esta Defensoría debidamente sobre el tema, todo ello en aras a la protección y defensa de los derechos patrimoniales de los futuros propietarios, vecinos de Logroño.

  Terminación: el expediente de oficio concluyó con la emisión de la Sugerencia nº 17/2009, de 31 de julio, dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Logroño para que dentro de sus legítimas competencias, ejercite las potestades contractuales precisas para conminar a la empresa constructora y explotadora del aparcamiento "ACESUR", las necesarias reparaciones de los desperfectos advertidos por los usuarios de las

plazas de garaje, y en el futuro no obvie sus facultades de policía como órgano contratante. Aceptada.

## 2.9. Área de urbanismo.

El ejercicio de la acción urbanística es público. Ello unido a la protección y defensa colectiva de los derechos y facultades urbanísticas conllevó el inicio de dos procedimientos de oficio que todavía se hallan en fase de tramitación ante la paralización del desarrollo del denominado "Sector Ramblasque" de Logroño.

---

- Procedimiento de oficio dirigido al Ayuntamiento de Logroño para el estudio de la situación urbanística de desarrollo del Sector Ramblasque de Logroño (Expediente nº 2009/0508-U).

  Iniciación: se acordó por Resolución de 28 de diciembre de 2009.

  Instrucción: se ha recibido la información del Ayuntamiento pero quedan abiertas otras posibilidades instructoras.

  Terminación: pendiente a la fecha de cierre del presente Informe Anual.

---

- Procedimiento de oficio dirigido a la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial (COTUR), por la que se acuerda el inicio de un procedimiento de oficio para el estudio de la situación urbanística de desarrollo del Sector Ramblasque de Logroño (Expediente nº 2009/0509-U).

  Iniciación: se acordó por Resolución de 28 de diciembre de 2009.

  Instrucción: se ha recibido la información de la Comisión pero quedan abiertas otras posibilidades instructoras.

  Terminación: pendiente a la fecha de cierre del presente Informe Anual.

A estos expedientes de oficio se han de sumar otros abiertos del mismo modo en los que la Defensoría ejercen la obligación encomendada legalmente de estudio y análisis de constitucionalidad de las normas como función para la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja y del marco competencial autonómico.

Los informes y estudios en el ejercicio de tal competencia se estudian en el Capítulo siguiente.

# Control de constitucionalidad de ormas: defensa del statuto de Autonom a de La Rioja y del ordenamiento jur dico autonómico

## 1. El control de constitucionalidad de normas: concepto. E pedientes incoados.

Una de las competencias que con carácter preceptivo encomienda la Ley 6/2006, al Defensor del Pueblo Riojano amén de la principal de protección y defensa de los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos es la tutela del Ordenamiento Jurídico la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja (artículo 1.1º de la Ley).

Y así, desde el frontispicio de la ley son claras las dos fuentes competenciales, la defensa de los derechos y libertades, que ha ocupado materialmente la mayor parte de la actividad de esta Institución durante el año 2009 (como lo acreditan los Capítulos anteriores del presente informe) y la función institucional, de protección de nuestro Ordenamiento Jurídico autonómico, con su Estatuto de Autonomía, como Norma Institucional Básica.

La relevancia de esta función de tutela, al igual que en otras Defensorías cuyas respectivas leyes autonómicas confieren esta competencia, no es tan poderosa como la que ostenta el Defensor del Pueblo Español pues esta Institución, goza de legitimación constitucional activa para entablar recursos de inconstitucionalidad y de amparo; legitimación de la que carecen los Altos Comisionados Autonómicos.

No obstante, es otra función que por ley la Defensora ha de ejercer, guardando los preceptos legales por los que se encauza su ejercicio y que se recogen en el Título III de la Ley 6/2006, bajo la rúbrica "De la defensa del Estatuto de Autonomía y del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja".

Son siete los preceptos que rigen esta competencia material (artículos 29 a 32).

En cumplimiento de esta función legal la Defensora ha ido analizando día a día tanto la normativa estatal como la autonómica que eventualmente pudiera suponer una lesión directa o indirecta de nuestro sistema normativo autonómico riojano, con el Estatuto de Autonomía de La Rioja, como norma suprema del mismo.

Durante el año 2009, hemos incoado nueve procedimientos destinados al ejercicio de tal competencia de carácter preceptiva, y son:

| EXP. | NORMA ANALI ADA |
|---|---|
| 2009/0065 | Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. |
| 2009/0151 | Orden 3/2009, de 6 de abril, por la que se modifica la Orden 5/2007, de 31 de octubre, por la que se regulan las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. |

| | |
|---|---|
| 2009/0455 | Efectos de la toma en consideración por el Congreso de los Diputados de la Proposición de Ley del Parlamento Vasco por la que se propone la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Boletín Oficial de las Cortes Generales de 11 de abril). |
| 2009/0461 | Ley 17/2009, de 23 de noviembre (Boletín Oficial del Estado de 24 de noviembre). |
| 2009/0465 | Ley 16/2009, de 13 de noviembre (Boletín Oficial del Estado de 14 de noviembre). |
| 2009/0499 | Ley Orgánica 3/2009 por la que se aprueba el nuevo sistema fiscal de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Boletín Oficial del Estado de 19 de diciembre). |
| 2009/0500 | Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y de las Ciudades de Ceuta y Melilla y sus efectos para el sistema fiscal de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Boletín Oficial del Estado de 19 de diciembre). |
| 2009/0501 | Ley 23/2009, de 18 de diciembre, por la que se modifica la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial y sus efectos para el sistema fiscal de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Boletín Oficial del Estado de 19 de diciembre). |
| 2009/0510 | Ley 25/2009, de 22 de diciembre (Boletín Oficial del Estado de 23 de diciembre). |

## 2. Informes emitidos.

De todos los expedientes de oficio incoados para el estudio de la constitucionalidad de las normas se han emitido a la fecha de cierre del presente los siguientes dictámenes jurídicos:

- Informe 1/2009, de 20 de marzo de la Defensora del Pueblo Riojano, sobre el estudio de constitucionalidad del Real Decreto 2.066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (Expediente nº 2009/0065-EAR).

  Con fecha de 13 de febrero de 2009 mediante Resolución de la Defensora del Pueblo Riojano se acordó el inicio de oficio del referido expediente para el estudio de la

constitucionalidad competencial del Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.

La motivación del inicio del expediente radicó en las dudas sobre el respeto hacia el bloque constitucional de competencias que en materia de vivienda corresponde con carácter exclusivo a las Comunidades Autónomas de conformidad con lo previsto en el artículo 148.1.3ª de la Constitución Española: "Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda".

Tras el estudio detallado de la mencionada disposición reglamentaria estatal al abrigo del llamado "bloque de constitucionalidad" se emite el presente Informe de cierre con base en las siguientes,

## Consideraciones jurídicas.

### PRIMERA. Legitimación de la institución del Defensor del Pueblo para la emisión del presente.

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la redacción dada por la L.O. 2/1999, de 7 de enero, constituye el origen, en el Ordenamiento Jurídico riojano, de la Institución del Defensor del Pueblo, en los siguientes términos: *"Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y de la coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma podrá crear mediante ley una institución similar a la del citado artículo, como comisionado del Parlamento de La Rioja, designado por éste, para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta al Parlamento."*

Finalmente, el Parlamento de La Rioja creó y reguló la figura a través de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, asignándole las funciones descritas por el artículo 1, entre las que se encuentran, por un lado, la protección y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución, y por otro, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía.

El ejercicio de ésta última responsabilidad sobre la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja impone la realización de una labor de seguimiento del Ordenamiento Jurídico estatal, para verificar que las normas emanadas de las Cortes Generales o de la Administración General del Estado se ajustan al bloque de la constitucionalidad, y no invaden el acervo competencial que, en sus distintas modalidades, atribu-

yen a la Comunidad Autónoma de La Rioja los artículos 8 a 13 de su Norma Institucional Básica.

Esta facultad de la Institución a la que represento se halla además desarrollada por el Título III de la Ley 6/2006, cuyo artículo 29 dispone que, *"Cuando el Defensor del Pueblo considere que una Ley o Disposición con fuerza de Ley contradice el Estatuto de Autonomía de La Rioja, o que una disposición, resolución o acto emanado de la autoridad de otra Comunidad o del Estado no respetan el orden competencial establecido en la Constitución, el Estatuto de Autonomía de La Rioja o la Ley correspondiente, se dirigirá inmediatamente al Gobierno de La Rioja o al Parlamento, en su caso, instándoles a interponer el pertinente recurso de inconstitucionalidad o conflicto de competencia."*

Por último, el precepto añade dos aspectos que configuran el régimen jurídico expuesto. En primer lugar impone la forma de recomendación para la instancia al Parlamento y al Gobierno de La Rioja, que, además, deberá ser publicada en el Boletín Oficial de La Rioja, o en el del Parlamento, según proceda. Asimismo, también prevé que *"si el Gobierno o el Parlamento no interponen recurso de inconstitucionalidad o no estuviesen legitimados para interponerlo, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse al Defensor del Pueblo del Estado remitiéndole el expediente para su conocimiento"*.

En el ejercicio de esta competencia, la Defensora del Pueblo Riojano emitió la "*Resolución de 13 de febrero de 2009, por la que se acuerda el estudio de constitucionalidad del Real Decreto 2.066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de ivienda y Rehabilitación 2009-2012".*

Dado que se trata de una disposición reglamentaria estatal que incide sobre competencias exclusivas de nuestra Comunidad Autónoma, es por lo que se ha procedido a la emisión del presente, pues a tenor del artículo 32 de la Ley 6/2006, el Defensor ha de advertir a los órganos legitimados para ello la eventual existencia de un conflicto constitucional de competencias, cuya resolución le compete al Tribunal Constitucional según lo dispuesto en el artículo 161.1º. c) de la CE, y artículos 59 y siguientes de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre.

## SEGUNDA. Competencias estatales y autonómicas en materia de ordenación económica y vivienda.

### a) Estatuto de Autonomía de La Rioja y en la Constitución de 1978.

De acuerdo con el art. 8.Uno del Estatuto de Autonomía de La Rioja "corresponde a

la Comunidad Autónoma de La Rioja la competencia exclusiva en las siguientes materias": y en su apartado 16, se incluye "la ordenación del territorio, urbanismo y *vivienda*". La competencia de La Rioja se califica en el Estatuto de *exclusiva* (como el resto de Comunidades Autónomas, en virtud de lo establecido en el art. 148.1.3ª CE), razón por la que dicha materia no aparece recogida, a su vez, en el listado de las competencias atribuidas en exclusiva al Estado (ex art. 149.1 CE). Cabría, pues, concluir, en principio, que el Estado no tiene competencia expresa y directa sobre la materia de vivienda y que *ratione materia* sería fundada la duda sobre la constitucionalidad de la norma reglamentaria del Estado.

Las cosas no son, sin embargo, tan sencillas, pues la calificación de "exclusiva" que contienen los Estatutos (incluso, la Constitución) respecto de las diversas materias en ellos recogidas debe relativizarse, dado que es obligada –como es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional- la interpretación conforme a la Constitución de los preceptos del bloque de constitucionalidad en su conjunto, pues no deben ser considerados aisladamente. Y según ésta no resulta excepcional que el Estado pueda tener determinados poderes específicos en materias de la exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas, en aplicación de títulos competenciales llamados "horizontales" o "transversales", que se proyectan sobre aquellas competencias exclusivas regionales. Este es el caso paradigmático de la materia "vivienda," y en particular, dentro del mismo, la actividad promocional, dada su muy estrecha relación con la política económica general, en razón de la incidencia que el impulso y fomento de la construcción tiene como factor del desarrollo económico, y en especial, como elemento generador de empleo, que tiene cobertura en la competencia del Estado sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª CE), como ha sostenido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

### b) Jurisprudencia constitucional sobre el alcance de las competencias del Estado en materia de financiación de la vivienda.

En efecto, ese fue el sentido del fallo de la sentencia del Tribunal Constitucional 152/1988, en la que, por primera vez, una Comunidad Autónoma (en el caso, el Gobierno Vasco), sometió a la consideración del Alto Tribunal la posible invasión de las competencias regionales cometido por las normas estatales del plan cuatrienal 1984-1987 de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. En la misma reconoció que la actividad estatal de fomento en materia de vivienda tiene acomodo en la competencia exclusiva que el art. 149.1.13ª CE concede al Estado sobre "bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica".

Esta doctrina ha sido ratificada por la 59/1985, y hasta el momento, pese a que el Estado ha seguido aprobando normas de financiación en materia de vivienda, no se ha impugnado ni dictado sentencia constitucional alguna en esta materia.

Es conveniente, en consecuencia, recordar sintéticamente la doctrina establecida en la primera de las sentencias, pues además de reconocer el fundamento constitucional de la actuación de la Administración General del Estado en dicha materia, establece importantes reservas, de las que es preciso dar cuenta.

Pues bien, en lo que interesa al objeto de este Informe, la STC 152/1988, admite, en efecto -como también lo hace el Gobierno Vasco, en su recurso- que las competencias regionales en materia de vivienda se hallan limitadas por la competencia del Estado sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª CE) y sobre las bases de la ordenación del crédito (art. 149.1.11ª CE). Se da, en consecuencia, una concurrencia entre las competencias genéricas que corresponden a las Comunidades Autónomas en materia de vivienda y la específica estatal en virtud de los preceptos constitucionales citados, del que resulta un sistema mixto de protección pública en materia de vivienda, en el que coexiste una programación estatal, con fondos y recursos crediticios estatales, con una actividad complementaria de las Comunidades Autónomas.

No obstante, advierte el Tribunal, no cabe admitir en esta materia una actuación estatal separada y paralela a la de las Comunidades Autónomas, pues el Estado "no es titular de una competencia específica en materia de vivienda". Esa actuación no puede justificarse por ser financiada con fondos presupuestarios del Estado, pues, "la subvención o, más en general, el poder de gasto no es concepto o título que delimite competencias, atrayendo toda regulación que tenga conexión con el mismo, pues ello conduciría a una sensible alteración del sistema de distribución de competencias que resulta de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía" (FJ 3, doctrina reiterada entre otras en la STC 13/1992, F.J. 6).

Por todo ello, dada la competencia general de las Comunidades Autónomas en materia de vivienda, la actuación del Estado –dice el Tribunal- debe limitarse a aquellos extremos que puedan entenderse comprendidos en las bases y coordinación de la planificación económica. A este respecto y sólo en relación con el mismo, el Estado puede destinar específicamente recursos con cargo a su presupuesto que cumplen así una finalidad de garantía para la consecución de los objetivos de la política económica general. Esto es, el Estado puede aportar recursos vinculados al ejercicio de sus competencias materiales. Por el contrario, "no está legitimado para fomentar cualquier actividad en materia de viviendas, regulándola directamente, sino en tanto en

cuanto las medidas de fomento se justifiquen por razón de sus atribuciones sobre las bases de planificación y la coordinación de la actividad económica y sobre las bases de ordenación del crédito. Si se admitiera una competencia general e indeterminada de fomento de las actividades productivas por parte del Estado se produciría, junto a la indicada alteración del sistema competencial, una distorsión permanente del sistema ordinario de financiación autonómica, que el Gobierno Vasco denuncia en términos genéricos" (F.J.3).

La cuestión es hasta dónde alcanzan las competencias básicas del Estado en esta materia y si cubren o no la totalidad de los preceptos objeto del conflicto. En todo caso, resalta el Tribunal que puede resultar artificiosa la distinción entre lo básico y no básico aplicada a medidas que solo pueden ser consideradas como una unidad y pueden verse afectadas por frecuentes cambios en razón de la coyuntura económica. Pues bien, para el Tribunal, "dentro de la normativa de financiación a la vivienda es preciso distinguir cuatro aspectos inherentes a la finalidad de promoción que persiguen las medidas arbitradas por el Gobierno Administración del Estado. En primer lugar, la definición misma de las *actuaciones protegibles*, que constituye el núcleo de las medidas consideradas. En segundo término, la *forma de protección*, en este caso, la regulación esencial de las fórmulas de financiación adoptadas –créditos cualificados, subsidiación de préstamos y subvenciones-, sin la cual el fomento de aquellas actuaciones carece de eficacia, así como la finalidad específica de las mismas. A continuación, y como parte de esa regulación esencial, el *nivel de protección* que se intenta alcanzar u ofrecer en cada caso. Por último, la *aportación misma de recursos estatales* que permitan realizar las correspondientes actuaciones, en cuanto que garantía de la política general, relativa al sector de la vivienda. Como expresión de la misma, la regulación estatal de cada uno de estos cuatro aspectos no invade competencia autonómica alguna " (F.J, 4).

Hechas estas consideraciones, el Tribunal advierte que las Comunidades Autónomas no quedan absolutamente desprovistas de cualquier atribución por lo que se refiere a las actuaciones protegibles en el sector. Así, pueden definir y llevar a cabo una política de vivienda *propia*, complementando las actuaciones de protección y promoción previstas por el Estado, con cargo a sus *propios recursos*, pues dichas actuaciones no resultan impedidas por las normas estatales. Además la ejecución de la normativa estatal reguladora de las actuaciones protegibles corresponde a las Comunidades Autónomas, que deben contar con un margen de libertad de decisión que les permita aplicar las medidas estatales adaptándolas a las peculiares circunstancias de su territorio, sin perjuicio del respeto debido a los elementos indispensables que las nor-

mas estatales arbitran para alcanzar los fines de política económica general propuestos. Solo de esta manera es posible conciliar las competencias del Estado sobre planificación y coordinación en el sector económico de la vivienda con las competencias regionales en materia de vivienda.

Con este planteamiento general, el Tribunal, tras examinar los preceptos de las normas estatales impugnadas por el Gobierno Vasco, declara la constitucionalidad del modelo de intervención establecido en líneas generales, si bien sujeta algunos de sus aspectos a una interpretación conforme al razonamiento contenido en el Fundamento Jurídico 10, así como declara que ciertas competencias corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco o que ciertas normas son de aplicación supletoria en la misma.

Este fallo cuenta con un voto particular del magistrado Rubio Llorente en el que resalta las contradicciones del sistema resultante de la sentencia de la que discrepa y, en especial, rechaza que el título competencial que legitima la actuación del Estado en esta materia sea el art. 149.1.13ª CE (título genérico que por su propia dinámica " lleva a la ablación total de las competencias autonómicas") y sostiene que el plan estatal de vivienda debe ser entendido como una actuación producida al amparo del artículo 149.1.1ª CE, "como un esfuerzo por asegurar un mínimo igual en el ejercicio (en rigor en el disfrute), de un derecho constitucional", el reconocido en el art. 47 CE (derecho a una vivienda digna y adecuada). Desde este planteamiento "la conceptuación del Plan cuatrienal como un plan mediante el que el Estado trata de asegurar que la actuación de los poderes públicos para dar realidad al derecho a la vivienda se lleva a cabo de modo que se asegure en lo posible un mínimo igual en todo el territorio nacional, habría permitido, de una parte, dar una explicación más razonable a la articulación de la iniciativa estatal con las competencias autonómicas en la materia y asegurar, de otra, un mayor margen de libertad de acción a las Comunidades Autónomas para todas las actuaciones que, una vez asegurado ese mínimo social igual, quisieran llevar a cabo en esta materia".

Desde esta Defensoría no podemos menos que resaltar las advertencias y temores de este voto particular, expresión de una discrepancia dogmática, pero premonitorias de la evolución que finalmente ha seguido la política estatal de financiación en materia de vivienda, cuya expresión simbólica es la re-creación del Ministerio de Vivienda en la reestructuración ministerial de 2004 y el reforzamiento de los poderes directivos del Estado en esta materia. Sobre ello volveremos más adelante no sin antes señalar que a través de la vía indirecta de las ayudas económicas y del poder de gasto del Estado, las competencias autonómicas exclusivas pueden pasar a redefinirse y con-

vertirse en la práctica en competencias compartidas con el Estado, con la consiguiente e inevitable restricción de la autonomía política de las Comunidades Autónomas, situación que el Tribunal Constitucional considera inaceptable (por todas, véanse las advertencias contenidas sobre el poder de gasto del Estado y su ineludible respeto del sistema constitucional de distribución de competencias en la STC 13/1992, Fundamento Jurídico 7 que damos por reproducidas).

### c) Consolidación, expansión y reforzamiento de la política estatal de promoción de la vivienda.

Con independencia de esta salvedades, lo cierto es que la doctrina mayoritaria del Tribunal Constitucional plasmada en la sentencia 152/1988, ofreció, como puede fácilmente deducirse, cobertura constitucional suficiente a la política estatal de promoción de actuaciones en materia de vivienda que, sin solución de continuidad con el pasado (en aplicación y desarrollo del Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre construcción, financiación, uso, conservación y aprovechamiento, norma preconstitucional, pero todavía vigente), había proseguido en los años 80, dada la imperiosa necesidad de facilitar el acceso a la vivienda a los ciudadanos en unos años de intenso crecimiento urbano, pese a que vivienda sea una competencia asumida por todas las Comunidades Autónomas y ello habría debido de tener consecuencias obvias en el sistema de distribución de competencias.

El Gobierno de la Nación, concluida la vigencia del Plan 1984-1987, siguió aprobando normas relativas a medidas de financiación de actuaciones protegibles en los años siguientes y fue el Real Decreto 224/1989, de 3 de marzo, el primero que se hizo eco de la STC 152/1988. Esta doctrina constitucional hace aconsejable –dice su Exposición de Motivos- la modificación de algunos aspectos del Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre (norma aplicable en la materia en aquel momento) para acomodarlos a aquella. En este sentido han de señalarse dos características de este sistema. En primer lugar, quedaban excluidas del ámbito de aplicación de la norma estatal, "las actuaciones de las Comunidades Autónomas y otros entes territoriales en materia de promoción y rehabilitación, con cargo único a *sus recursos*, que se regularán por la correspondiente normativa autonómica y, subsidiariamente por el Real Decreto 3148/1978, de 10 de diciembre y normas complementarias", aspecto obvio y que debe entenderse operativo en la actualidad, pues, las Comunidades Autónomas pueden establecer sus propias políticas de vivienda con total libertad, siempre que sea con cargos a sus propios recursos. Es importante destacarlo, pues reconocida expresamente esta posibilidad en el Real Decreto 1186/1998 (art. 1.5.b), desaparece su

mención en los Decretos 1/2002 y 801/2005. Esta falta de mención expresa no puede interpretarse como una imposibilidad jurídica (sería contraria a la autonomía reconocida), pero tal vez sí refleja la práctica imposibilidad económica de que las Comunidades Autónomas puedan acometer políticas propias por la ausencia de recursos propios con los que dotarlas.

En segundo lugar, la cooperación del Estado con las Comunidades Autónomas se instrumentará mediante la figura del *convenio bilateral* con cada una de ellas a los efectos de concretar en dicha Comunidad las diferentes modalidades de actuaciones protegibles, así como los recursos financieros a aportar por cada una de las partes y los sistemas de coordinación, seguimiento y revisión del convenio, formula cooperativa que también se mantiene hasta la actualidad.

A partir de los años noventa, y ante el extraordinario incremento de los precios de la vivienda, el Gobierno de la nación refuerza las medidas financieras de apoyo a la vivienda y los mecanismos de cooperación con las Comunidades Autónomas "teniendo en cuenta que éstas tienen actualmente competencias exclusivas en materia de vivienda y urbanismo", como reconoce la Exposición de motivos del Real Decreto 1932/1991, de 20 de diciembre, de medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda, por el que se aprueba el Plan de Vivienda de 1992-1995. Planes cuatrienales que se suceden desde esa fecha. Así, el Plan de 1996-1999, aprobado por el Real Decreto 2190/1995, de 28 de diciembre; el Plan de 1998-2001, aprobado por el Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo (modificado parcialmente por el Real Decreto 115/2001, de 9 de febrero; el Plan de 2002-2005, aprobado por el Real Decreto 1/2002, de 11 de enero (modificado por el Real Decreto 1042/2003, de 1 de agosto y por el Real Decreto 1721/2004, de 23 de julio, que corresponde, por cierto, al nuevo Ministerio de Vivienda, recién constituido con el nuevo Gobierno surgido de las elecciones de 2004); el Plan de 2005-2008, aprobado por el Real Decreto 801/2005, de 1 de julio y el recientemente aprobado y objeto del presente dictamen, Real Decreto 2.066/2008, de 12 de diciembre.

En todos estos últimos Decretos se alude al *problema competencial* en materia de vivienda y se acogen diversos mecanismos para articular adecuadamente las competencias concurrentes. A partir del Decreto 2190/1995, expresamente se aludirá al art. 149.1.13ª CE como título competencial que justifica la aprobación de los citados Planes "dentro siempre del esquema institucional y competencial que deriva de la Constitución". En la Exposición de Motivos del mismo Decreto se hace referencia a que se ha aprobado en la Conferencia Sectorial de Vivienda celebrada los días 23 y 24 de

noviembre de 1995 (instrumento de cooperación orgánica en el Estado autonómico) "prolongar la vigencia del actual marco normativo de política de vivienda, con ciertas modificaciones y establecer medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el período 1996-1999, con la posibilidad de revisiones anuales de las mismas, si hubiera acuerdo al respecto entre el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente y las Comunidades Autónomas". Además, el Decreto se dicta una vez tenidas en cuenta las observaciones de las Comunidades Autónomas, trámite de audiencia que se aprecia y mantiene en los Decretos posteriores.

Particularmente significativas son las referencias que contiene el Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, a los aspectos *competenciales* en materia de financiación de la vivienda. Señala así que: "la intervención del Estado en el subsector de la vivienda se fundamenta en competencias propias relativas a las bases de la planificación económica. En este sentido la sentencia 152/1988, de 20 de julio, del Tribunal Constitucional, reconocía la capacidad del Estado para actuar en el citado subsector a través de planes plurianuales de vivienda, dada la naturaleza y repercusiones económicas del subsector, aun cuando sin olvidar el aspecto profundamente social del mismo, por cuanto afecta a una de las facetas más íntimas y básicas del ser humano. Por ello, los planes estatales de vivienda han normalizado proponerse objetivos de carácter económico, por una parte, tales como contribuir a lograr o mantener niveles adecuados de actividad y empleo en el subsector, o corregir determinadas ineficiencias o fallos de los mercados de la vivienda, y de carácter social, por otra, brindando su apoyo selectivo a aquellos grupos sociales con mayores dificultades para acceder a viviendas dignas ( ) No obstante, dada la asignación de competencias entre los diferentes niveles de Administraciones públicas, el Estado carece de la posibilidad de llevar a cabo el cumplimiento de sus planes de vivienda de forma autónoma. En efecto, son las Comunidades Autónomas las que ostentan, en principio, las competencias en materia de vivienda y disponen de los instrumentos para, sea actuando directamente, sea mediante su contacto inmediato con los ciudadanos, llevar a efecto las políticas de vivienda ( ) Esta compleja situación jurídica constituye, por tanto, el marco de acción en el que el Estado puede intervenir a través de sus planes de vivienda, como, de hecho, ha venido haciéndolo desde hace ya largos años. El Plan de Vivienda 2002-2005 representa, por tanto, una iniciativa formulada desde el Estado a las Comunidades Autónomas y, en su medida, a través de éstas, a las Corporaciones Locales, para colaborar en una tarea que, como se ha puesto de manifiesto, resulta necesaria y que el Estado, por sí solo, no puede culminar. De ahí que la materialización del Plan no se limite al presente Real

Decreto, sino que requiera la plasmación de los convenios con las Comunidades Autónomas a los que aquél se refiere ( ) el Plan ( ) podrá alcanzar las finalidades perseguidas por el Estado y los objetivos concretos que las propias Comunidades Autónomas se asignen a sí mismas ( ) e intensificando los márgenes de responsabilidad de las Comunidades Autónomas en aquellos aspectos en los que la diversidad territorial de España así lo aconseja".

d) Características del sistema estatal de fomento de la vivienda.

Al objeto del presente Informe, debemos destacar algunas de las características más relevantes de estos planes estatales de fomento de la vivienda. En primer lugar, la *dimensión fundamentalmente financiera* de estas normas. Así, el Decreto 1186/1998, señala en su Exposición de Motivos que "tiene por objeto la regulación de medidas de financiación estatal, tanto de carácter directo, es decir, de origen presupuestario, al margen, pues, de los beneficios de carácter fiscal, como los consistentes en la concesión de préstamos por parte de entidades de crédito, públicas y privadas, dentro de los correspondientes convenios con el Ministerio de Fomento". Y esa concepción se reitera en los posteriores de 2002 y 2005, pues es evidente que se trata de fondos presupuestarios estatales. Adviértase que este origen presupuestario no legitima al Estado -como expresamente ha dicho la STC 152/1988 y es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional- para invadir las competencias de las Comunidades Autónomas, pues aquellas medidas de financiación de la vivienda sólo serán legítimas si quedan comprendidas en las bases y coordinación de la planificación económica.

En segundo lugar, se trata de un *sistema mixto o de cooperación* de Estado y Comunidades Autónomas, en el que a ambas instancias le corresponden determinadas funciones y expresamente reconocen las normas estatales ámbitos de decisión a las Comunidades Autónomas, cierto que enmarcadas dentro de los límites fijados (de naturaleza básica) por el Estado. En efecto, no cabe una política propia y separada del Estado en esta materia, como acertadamente ha señalado la STC 152/1988. De otra parte, la mayor parte de la gestión de las actuaciones previstas, una vez suscrito el oportuno convenio bilateral, es responsabilidad de las Comunidades Autónomas, que deben contar, además, como márgenes de libertad de decisión que les permita aplicar las medidas estatales adaptándolas a las peculiares circunstancias de su territorio.

La cuestión que se suscita en el presente Informe es si esos espacios de libre decisión son suficientes o, incluso, si acaso invaden las competencias de éstas. Paradójicamente, a partir del Decreto 1/2002, el Gobierno de la nación expresa su voluntad de ampliar el grado de responsabilidad de las Comunidades Autónomas sobre diver-

sos aspectos que permiten modular la política de vivienda a las circunstancias de cada región: precios máximos de venta y renta de las viviendas dentro de los márgenes fijados por el Estado; propuesta de municipios singulares; coeficiente multiplicativo corrector para determinar la renta familiar. La singular conjunción de actuaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de financiación de la vivienda se explica, a tenor del sistema constitucional de distribución de competencias, de acuerdo con el esquema bases (estatales) – desarrollo (CCAA), desarrollo que debe respetar las bases estatales, siempre que las medidas contempladas en estas bases no se hayan excedido y puedan entenderse comprendidas en las bases y ordenación de la planificación económica.

En tercer lugar, el ámbito de las *actuaciones protegidas* se ha ampliado como respuesta al grave problema planteado del acceso a la vivienda: promoción para cesión en arrendamiento, venta o uso propio de viviendas de nueva construcción; promoción para cesión en arrendamiento; adquisición de viviendas existentes libres o sujetas a protección pública para segunda o posterior transmisión o viviendas libres, de nueva construcción o resultantes de actuaciones de rehabilitación para uso propio o cesión en régimen de arrendamiento por entidades sin ánimo de lucro; rehabilitación de áreas urbanas degradadas, de edificios y de viviendas; urbanización del suelo para su inmediata edificación, medidas que contemplaba el artículo 1.1 del Real Decreto 1/2002 u otras novedosas como las que plantea el artículo 21 del Real Decreto 2.066/2008.

En cuarto lugar, en las normas reguladoras de los tres últimos planes cuatrienales estatales de vivienda (los aprobados en 1998, 2002 y 2005), junto a normas de naturaleza o alcance estrictamente financiero (créditos cualificados, prestamos subsidiados, subvenciones, etc., idénticas a las existentes en los planes anteriores), y cuya legitimidad constitucional no plantea mayores problemas, aparecen otras *normas de carácter no financiero* cuyo objeto es asegurar los fines sociales inherentes a la política de vivienda. Algunas de ellas son consideradas como *"ayudas no financieras"* por el art. 2.5 del Real Decreto 801/2005, precepto donde por primera vez se otorga esta calificación formal a tales normas, si bien en los Decretos anteriores ya existían tales previsiones sustantivas, aunque no tuvieran dicha calificación formal.

Es el caso del establecimiento de precios máximos de venta y de adjudicación de las viviendas protegidas; el de precios máximos de renta de viviendas en régimen de arrendamiento; o la fijación de aranceles notariales y registrales reducidos para las transmisiones de viviendas protegidas. Además, deben incluirse en esta categoría la normas relativas a la duración del régimen de protección de las viviendas protegidas;

las normas sobre el destino y ocupación de viviendas, así como las prohibiciones y limitaciones a la facultad de disponer; los precios máximos de la vivienda protegida en segundas y posteriores transmisiones; condiciones de cesión y enajenación de las viviendas de nueva construcción con destino a arrendamiento. y otras normas que regulan los requisitos subjetivos para ser beneficiario, los ingresos familiares; la determinación del precio básico nacional o contemplan medidas jurídicas de fomento de actuaciones en materia de vivienda.

Hemos de adelantar que esta clase de normas (formalmente calificadas algunas como "ayudas no financieras") podrían considerarse integradas, en principio, dentro de alguno de los aspectos inherentes a la finalidad de promoción reconocidos por la STC 152/1988, cuya regulación estatal el Alto Tribunal considera que no invade competencia autonómica alguna. Nos referimos a lo que denomina, en el Fundamento Jurídico 4, del que hemos dado cuenta, como "forma de protección" o "nivel de protección" que se intenta alcanzar u ofrecer en cada caso. Cuestión distinta es si dichas normas estatales "no financieras", dada su naturaleza básica, dejan margen de decisión suficiente a las Comunidades Autónomas, si les permiten un desarrollo que permita instrumentar políticas propias en materia de vivienda.

Por ello, y dado que esta Institución se mantiene alejada de los principios de oportunidad, desde el punto de vista estrictamente jurídico consideramos que las disposiciones contenidas en el referido Real Decreto gozan de amparo constitucional, a la vista de la consideración de "bases" de la ordenación económica general en el sector de la vivienda que tienen estas normas estatales, que las Comunidades Autónomas deben respetar, examinar si las mismas han sido fijadas mediante el adecuado instrumento normativo.

Lógico corolario de todo lo anteriormente expuesto es el presente Informe que concluye con el cierre del expediente decretado de oficio por considerar que no existen motivos jurídicos suficientes en los que apoyar un eventual conflicto constitucional de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de La Rioja.

---

- Informe de la Defensora del Pueblo Riojano de 24 de febrero de 2010 sobre el estudio de las consecuencias jurídicas del "blindaje" de las Normas Forales Tributarias Vascas en la Comunidad Autónoma de La Rioja. Estudio de constitucionalidad de la L.O. 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial (Expedientes acumulados nº 2009/0455-EAR y 2010/0135-EAR).

Dado el extenso contenido del Informe no es preciso proceder a su transcripción literal basta con reseñar que éste ha sido publicado en el Boletín Oficial del Parlamento Serie B nº 173 de 1 de marzo de 2010.

La Recomendación que se contiene es la siguiente: *Para que en defensa de nuestro Ordenamiento Jurídico autonómico se proceda a formalizar el recurso de inconstitucionalidad contra la LO 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial*, en concreto:

- Artículo primero. Modificación de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.
- Artículo segundo. Modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y
- Disposición Adicional única. Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa.

Dado que los preceptos relacionados incurren en un vicio de inconstitucionalidad –vulneran directamente varios preceptos constitucionales, a saber: artículos 2, 9.3, 14, 24, 66, 106.1, 139, 152, 156, 158 y 161.1 a) en relación con el 163 además del marco estatutario de los artículos 25, 37 y 41 EAPV- y atentan el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la Defensora del Pueblo Riojano dirige a V.E. el presente Informe y le recomienda en defensa del Estatuto de Autonomía y del Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Autónoma que proceda a entablar el oportuno recurso de inconstitucionalidad cuyo plazo finaliza el 20 de mayo de 2010 (artículo 33.1 LOTC).

Del mismo modo y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29.2 de la Ley 6/2006, esta Recomendación instando la interposición del recurso de inconstitucionalidad a los órganos constitucional y estatutariamente legitimados, se ha de publicar en el Boletín Oficial de La Rioja, y en el del Parlamento.

Por último para concluir este Informe se requiere que el Gobierno y el Parlamento de La Rioja, adopten la decisión en orden a entablar o no el recurso, que estimen pertinente la cual también se ha publicar oficialmente en el mismo Boletín (artículo 29.3 Ley 6/2006)".

La Recomendación dada por la Defensora fue objeto de la oportuna tramitación parlamentaria, debatida en el seno del Pleno del Parlamento de La Rioja celebrado el 8 de marzo de 2010, y aceptada por unanimidad por los tres grupos parlamentarios. La aceptación de dicha Recomendación se encuentra publicada en el Boletín Oficial del Parlamento Serie B nº 179 de 10 de marzo de 2010.

# I

# Relación directa con los ciudadanos La ficina de Información de la efensora

## 1. Consultas realizadas durante el a o 2009.

La Oficina de Información de la Defensora tiene como finalidad atender a los ciudadanos y ayudarles a resolver sus problemas con las Administraciones Públicas, informándoles de sus derechos y orientándoles sobre la manera en que pueden ejercerlos.

Además, se pretende que los ciudadanos reciban la respuesta idónea a sus necesidades de información y la ayuda en la realización de trámites burocráticos, desde la óptica del trato humano adecuado y la empatía hacia las personas que se acercan a la Institución.

Si el asunto que plantea el ciudadano es susceptible de queja, se le informa sobre la manera de presentar un escrito ante la Institución y el procedimiento a seguir una vez la queja quede registrada.

Si por el contrario se trata de un asunto que queda excluido del ámbito competencial de la Defensora del Pueblo Riojano, la Oficina de Información orienta al ciudadano sobre cómo y dónde solventar su problema, facilitando información precisa de las entidades donde puede presentar su reclamación.

Por otro lado, se registran los escritos, solicitudes y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a la Defensora del Pueblo Riojano cuando consideran que, en su relación con las Administraciones Públicas, se han visto vulnerados sus derechos reconocidos en la Constitución.

Las consultas pueden plantearse:

- Personalmente, en la sede de la Institución, en horario de atención al público (de 9,00 a 14,00 horas de lunes a viernes y de 17,00 a 19,00 horas de lunes a jueves).
- Por teléfono.
- Por vía telemática: correo electrónico o página web de la Institución.
- Por otras vías, como correo postal.

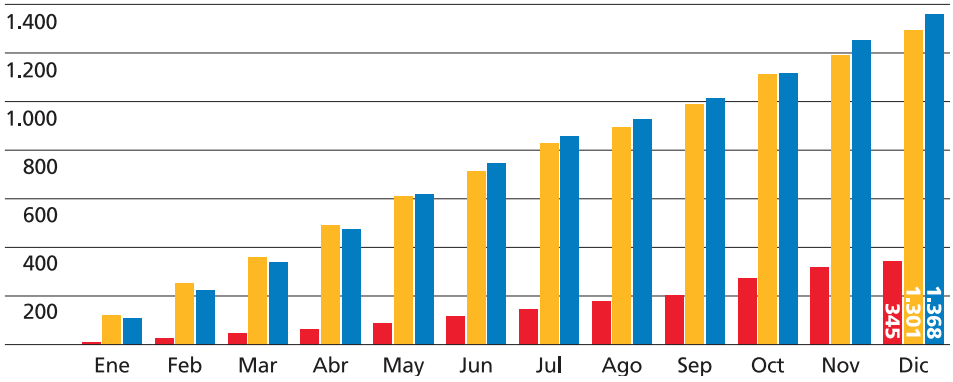
Durante el 2009 especial importancia han tenido las consultas registradas relacionadas con la situación de crisis que se padece también en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja.

## 1.1. Evolución comparativa con el 2007 y 2008.

En 2009 la Oficina de Información ha atendido 1.368 consultas planteadas por los ciudadanos, casi cuatro veces más que las registradas en 2007 y algo más de un 5% de las recibidas en 2008.

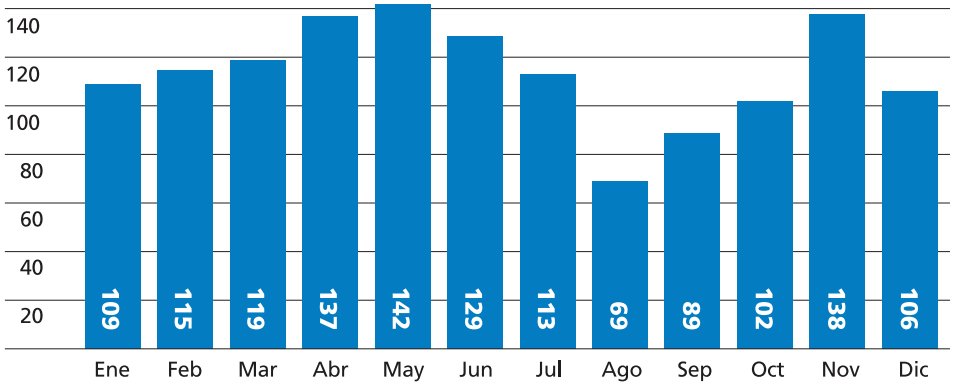
A continuación, centraremos nuestra exposición en el análisis gráfico pormenorizado de las consultas planteadas durante el año 2009.

Gráfico 1. **Comparativa de consultas 2007, 2008, 2009.**




La cifra de consultas se viene incrementando desde el primer año de andadura de la Institución, siendo mayor el repunte experimentado en el año 2008, con la consolidación de la página web institucional.

Gráfico 2. **Evolución mensual de las consultas.**



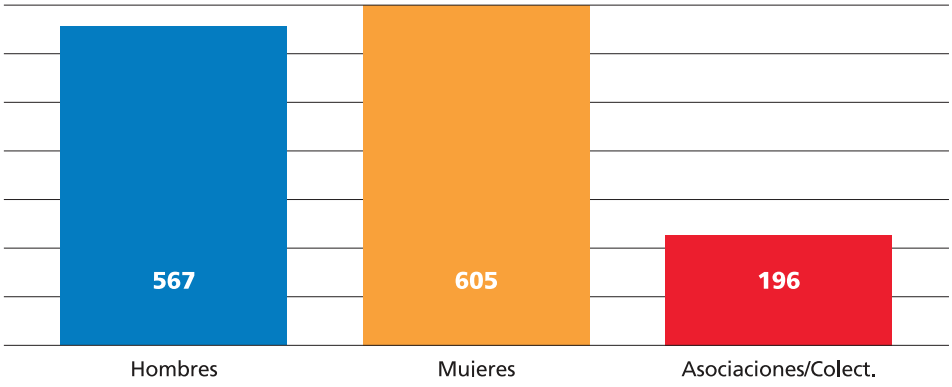
A lo largo del año hemos atendido una media de 114 consultas mensuales, siendo los meses de mayor afluencia de público mayo, noviembre y abril y los de menor afluencia agosto y septiembre.

## 1.2. Clasificación.

En lo referente al género de las personas que solicitan información, cabe señalar que el 44,22% de las consultas fueron planteadas por mujeres y el 41,45% por hombres; como viene siendo habitual desde el año 2007, el número de mujeres consultantes supera al de hombres.

El 14,33% restante corresponde a consultas planteadas por asociaciones o colectivos y la tendencia señala hacia un incremento en el número de consultas procedentes de organizaciones sociales.

Gráfico 3. **nero de las personas que realizan las consultas.**




La siguiente tabla permite conocer cómo se agrupan las consultas registradas durante el año 2009 en función de las diferentes áreas temáticas, comparativamente con 2007 y 2008.

Tabla 1. **Materias de las consultas.**

| MATERIA | 2009 | 2008 | 2007 |
|---|---|---|---|
| Agricultura, Comercio, Industria y Turismo | 50 | 29 | 2 |
| Bienestar Social (rentas de inserción y ayudas de emergencia) | 115 | 192 | 33 |
| Cultura, Juventud y Deportes | 15 | 3 | 2 |
| Educación | 62 | 69 | 9 |
| Función Pública | 57 | 54 | 20 |
| Hacienda | 75 | 68 | 17 |
| Interior (Inmigración y Tráfico) | 94 | 20 | 12 |
| Justicia | 108 | 97 | 57 |
| Local (Administraciones Locales) | | 89 | 11 |
| Medio Ambiente | 64 | 52 | 9 |
| Obras Públicas y Servicios | 70 | 37 | 18 |
| Sanidad | 74 | 88 | 29 |
| Trabajo y Seguridad Social | 64 | 46 | 13 |
| Urbanismo y Vivienda | 90 | 108 | 20 |
| Jurídico- Privado | 155 | 117 | 48 |
| Varios (ayudas sociales ante la crisis económica) | 115 | 46 | 45 |
| Estado de queja | 160 | 186 | |

Al igual que en 2008, el área de Bienestar Social es la que más consultas ha registrado, concretamente el 8,41% de las efectuadas. No obstante, resulta significativo que muchas de las consultas han tenido relación directa con la búsqueda de ayudas sociales para paliar los efectos de la crisis padecidos por personas y familias que han perdido su empleo o incluso las prestaciones por desempleo.

En segundo lugar, podemos destacar las consultas referidas a Justicia, que en el año 2007 ocupaban el lugar más destacado, en 2008 experimentaron un descenso notable y en 2009 apenas sufren variaciones con respecto al año precedente.

En tercer lugar, el conjunto de consultas que hacen referencia a Interior (Inmigración y Tráfico) representa el 6,87% del total. El dato más significativo es el incremento de las consultas que se incluyen en este bloque, casi el doble que en el año 2007 y cuatro veces más que en 2008.

El cuarto bloque de materias más representativo es Urbanismo y Vivienda, con un 6,58% del total de las consultas registradas y un descenso de casi dos puntos porcentuales con respecto al 2008.

Respecto al resto de áreas temáticas, Hacienda se ha situado en un 5,48%, sin variaciones significativas, comparativamente con años anteriores. Le sigue Sanidad, con un 5,41%, que muestra una tendencia descendente pero poco acusada desde el 2007. Las consultas incluidas en Obras Públicas y Servicios también representan algo más del 5% de las planteadas por los ciudadanos durante 2009, duplicando la cifra del año pasado y alcanzado de nuevo el porcentaje registrado en el primer año de andadura de la Institución.

Trabajo y Seguridad Social, con el mismo número de consultas que Medio Ambiente, apenas alcanzan el 5%, del mismo modo que Educación y Función Pública.

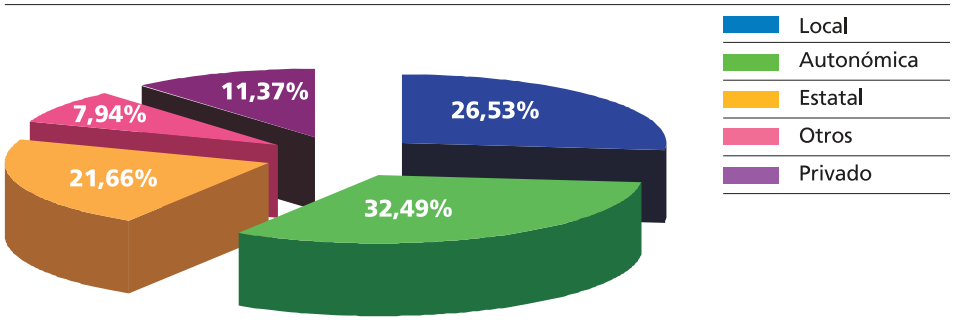
En cuanto a los asuntos referidos a Agricultura, Ganadería, Comercio, Industria y Turismo, los ciudadanos han formulado 50 consultas que suponen un 3,65%, cifra superior a las recogidas en 2007 y 2008.

En último lugar se encuentra Cultura, Juventud y Deporte, con un 1,10% de las consultas, que ha experimentado un crecimiento más moderado.

Al margen de las áreas temáticas expuestas, a lo largo del año 2009 la Oficina de Información ha atendido numerosas consultas de ciudadanos que se interesan por el estado de tramitación de su expediente de queja o plantean asuntos que no son competencia de la Defensora del Pueblo Riojano, tales como cuestiones de carácter jurídico privado, reclamaciones de consumo, problemas con entidades financieras y aseguradoras, con compañías de telefonía, etc.

El siguiente indicador sobre el que centraremos nuestra exposición es el relativo a las Administraciones Públicas destinatarias de las consultas y que, a juicio del ciudadano, pueden estar vulnerando alguno de sus derechos fundamentales.

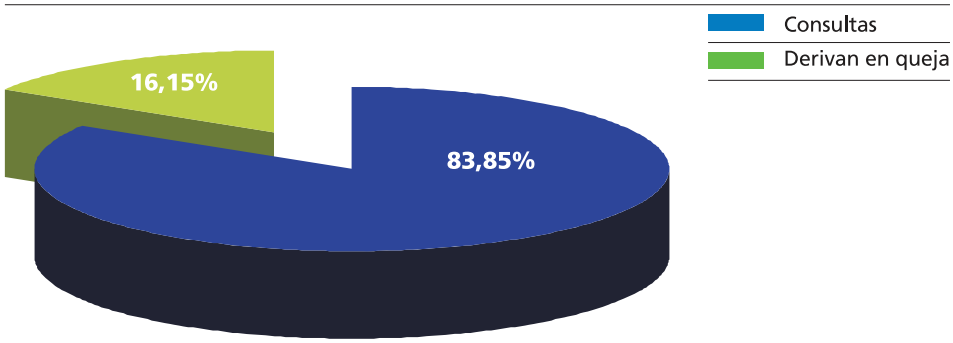
Gráfico 4. **Administraciones destinatarias de las consultas.**



En el gráfico anterior se constata que la mayor parte de las consultas tienen como destinataria una Administración Autonómica, concretamente el 32,49%, mientras que el 26,53% de las mismas se refiere a la actuación de Corporaciones Locales y el 21,66% está relacionado con órganos de la Administración Periférica del Estado en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Comparando estos datos con los recogidos en el Informe Anual 2008, en lo referente a Administraciones destinatarias de las consultas, se observa un ligero retroceso de los organismos autonómicos y entidades locales en favor de los órganos pertenecientes a la Administración Periférica del Estado en La Rioja, donde se aprecia un crecimiento de seis puntos porcentuales respecto al año anterior.

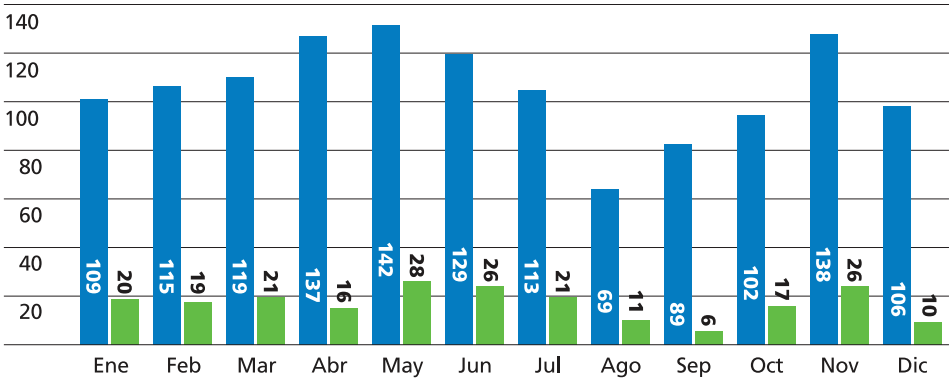
Gráfico 5. **Porcentaje de consultas que derivan en queja (2009)**




Tal y como refleja el gráfico 5, de las consultas planteadas por los ciudadanos en 2009, 221 derivaron en queja, es decir, el 16,15% de total, porcentaje ligeramente inferior al de 2008 (19,22%).

En el gráfico 6 se analiza en detalle el número de consultas que finalmente fueron tramitadas como queja, por mes de presentación.

Gráfico 6. **Consultas que derivan en queja (2009)**




## 1.3. Medios de presentación.

Como avanzábamos en la introducción del capítulo que nos ocupa, las consultas se han canalizado por diferentes vías: la presencial (personándose directamente en la Oficina de Información de la Defensora), telefónicamente, a través de los medios telemáticos (página web y correo electrónico) y por otras vías, entre las que incluimos el correo postal. En el primer año de andadura de la Institución, la mayor parte de las personas acudió personalmente a la Oficina de Información para solicitar asesoramiento. Sin embargo, en 2009, el 43,42% de las consultas se formularon por teléfono que, al igual que en 2008, es el medio más utilizado por los ciudadanos.

Gráfico 7. **Medio de presentación de las consultas.**

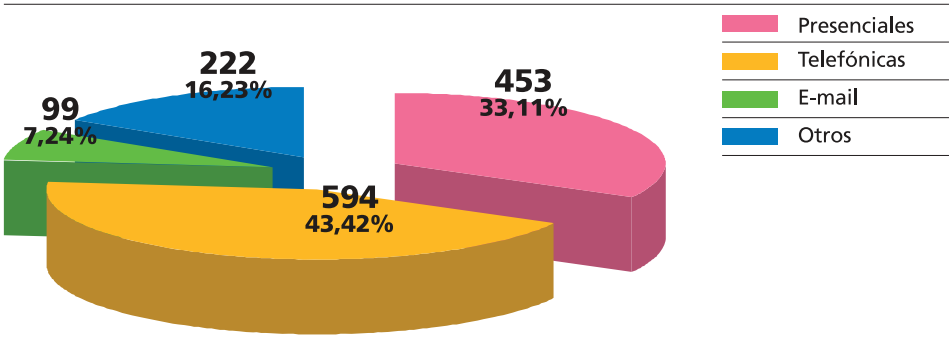
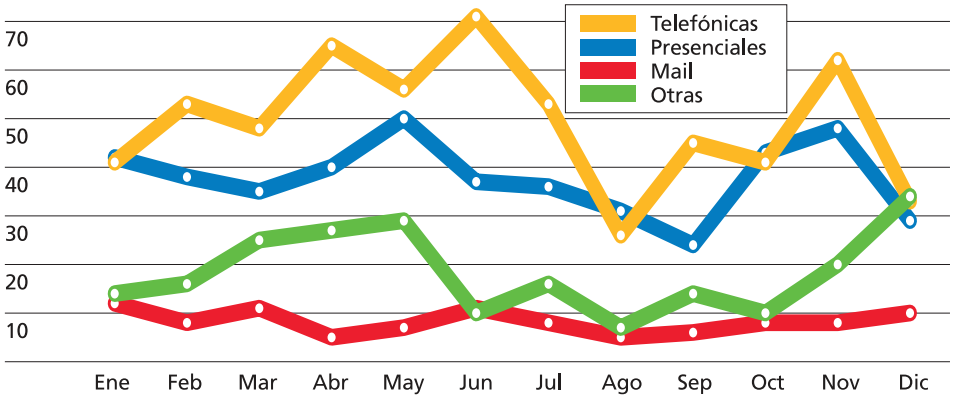


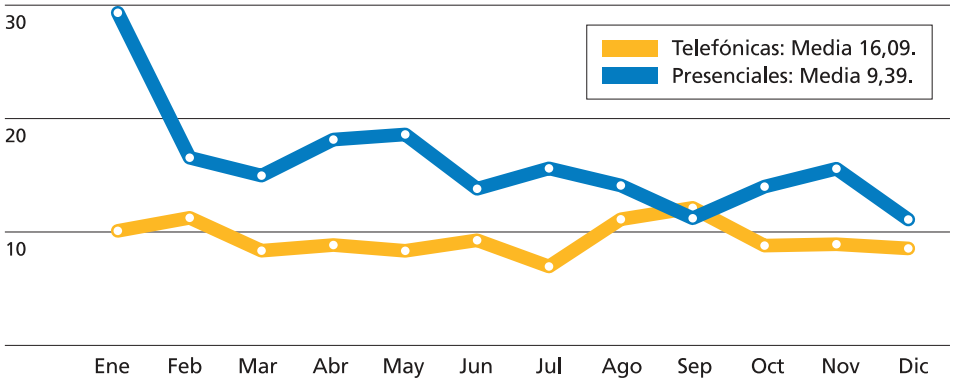
Gráfico 8. **Consultas por meses y medio de presentación.**




En el gráfico anterior se observa la evolución de las consultas registradas en cada mes teniendo en cuenta el medio de presentación.

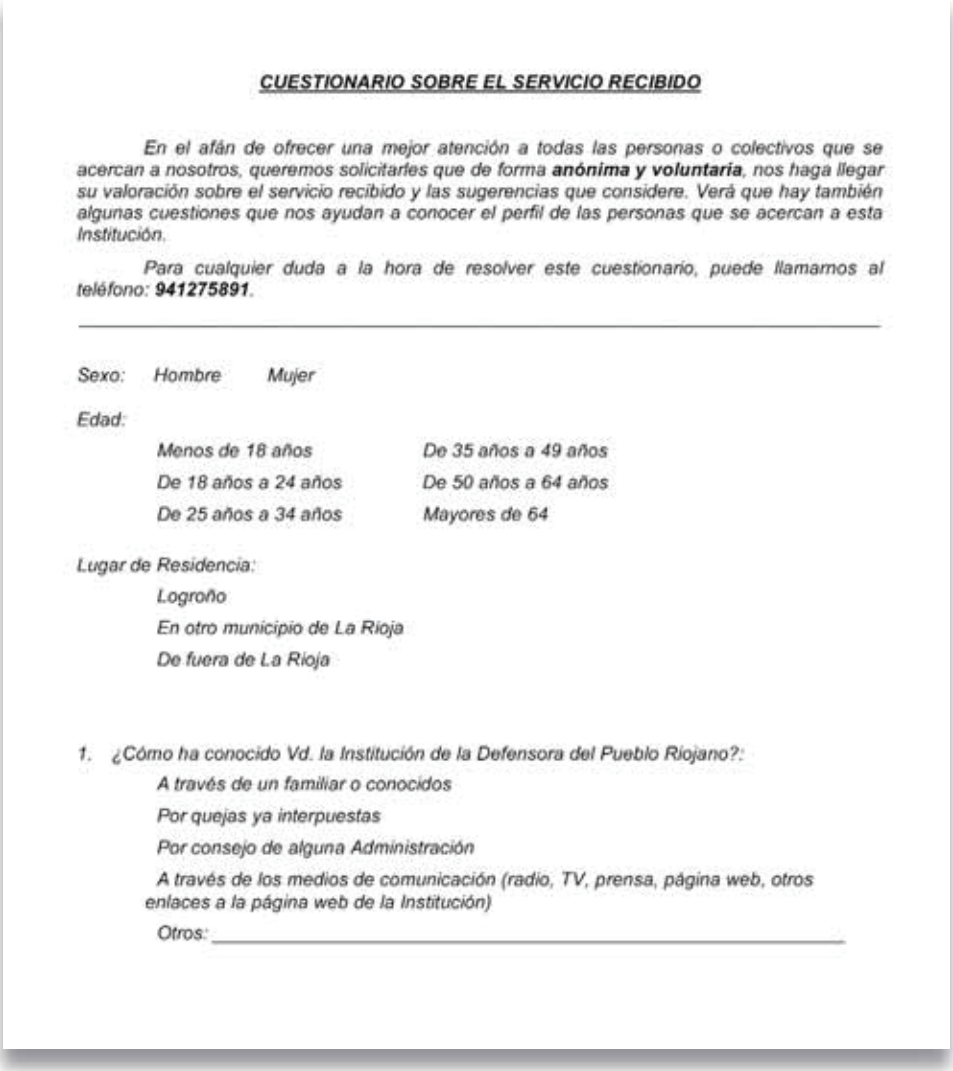
El promedio de duración de las consultas varía en función del tipo de consulta de que se trate: las telefónicas son atendidas en 9 minutos como media y las presenciales en 16, aproximadamente.

Gráfico 9. **Duración de las consultas (en minutos).**



## 2. La opinión de los ciudadanos: cuestionarios de evaluación de la calidad del servicio.

Con el objetivo de conocer el grado de satisfacción de los ciudadanos con el servicio recibido y poder mejorar así la calidad del mismo, hemos continuado con el sistema de evaluación anterior que permite escuchar la opinión de los ciudadanos, de forma anónima, una vez se ha emitido la resolución del expediente.



***CUESTIONARIO SOBRE EL SERVICIO RECIBIDO***

*En el afán de ofrecer una mejor atención a todas las personas o colectivos que se acercan a nosotros, queremos solicitarles que de forma* ***anónima y voluntaria****, nos haga llegar su valoración sobre el servicio recibido y las sugerencias que considere. Verá que hay también algunas cuestiones que nos ayudan a conocer el perfil de las personas que se acercan a esta Institución.*

*Para cualquier duda a la hora de resolver este cuestionario, puede llamarnos al teléfono:* ***941275891****.*

---

*Sexo: Hombre Mujer*

*Edad:*

*Menos de 18 años* — *De 35 años a 49 años*
*De 18 años a 24 años* — *De 50 años a 64 años*
*De 25 años a 34 años* — *Mayores de 64*

*Lugar de Residencia:*

*Logroño*
*En otro municipio de La Rioja*
*De fuera de La Rioja*

1. *¿Cómo ha conocido Vd. la Institución de la Defensora del Pueblo Riojano?:*
   - *A través de un familiar o conocidos*
   - *Por quejas ya interpuestas*
   - *Por consejo de alguna Administración*
   - *A través de los medios de comunicación (radio, TV, prensa, página web, otros enlaces a la página web de la Institución)*
   - *Otros:* _____

2. *¿Cómo valora Vd. la atención dispensada desde la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano? (trato personal, disponibilidad, interés mostrado, gestiones realizadas etc..):*

| *Muy Buena* | *Buena* | *Regular* | *Mala* | *Muy mala* |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

3. *¿Cómo ha valorado Vd. la información facilitada por la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano? :*

| *Muy Buena* | *Buena* | *Regular* | *Mala* | *Muy mala* |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

4. *¿Cómo valora Vd. el tiempo transcurrido desde que presentó su consulta/ queja hasta que recibió respuesta?:*

| *Muy largo* | *Largo* | *Razonable* | *Corto* | *Muy corto* |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

5. *¿Considera Vd. que los escritos que recibe de la Institución de la Defensora del Pueblo Riojano son claros o se entienden bien?*

| *Muy claros* | *Claros* | *Comprensibles* | *Poco claros* | *Nada claros* |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

6. *¿Considera que la intervención de la Defensora del Pueblo Riojano ha sido útil para la solución del problema?*

   *Sí, la considero útil*

   *Sí, la considero bastante útil*

   *No, la considero poco útil; podría prescindir de ella*

   *No, la considero inútil*

7. *¿Está Vd. de acuerdo con la Resolución adoptada por la Defensora del Pueblo Riojano?*

   *Completamente de acuerdo*

   *De acuerdo*

   *De acuerdo en parte*

   *En desacuerdo*

   *Absolutamente en desacuerdo*

8. *¿Podría valorar de 0 a 10 la satisfacción global por el servicio prestado por la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano?* ☐

9. *¿Recomendaría Vd. a otras personas acudir a la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano?:*

   *Si*

   *No*

10. *A continuación exprese, por favor, qué sugerencias son necesarias para mejorar el funcionamiento de esta Institución*

_____

_____

_____

_____

_____

_____

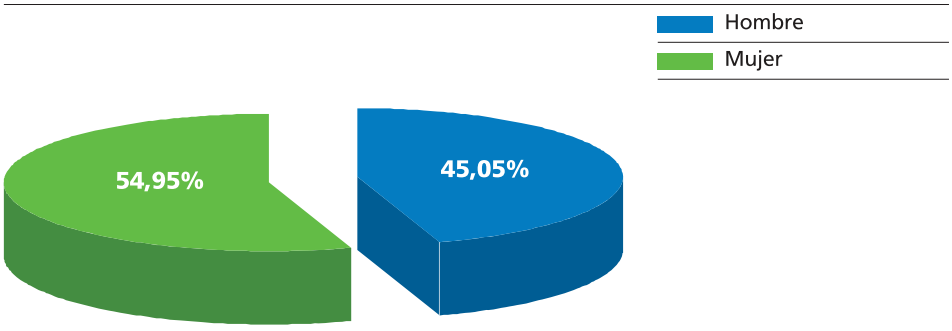
*Gracias por su ayuda. No es preciso que firme el cuestionario*
*Puede enviarlo por correo en el sobre adjunto, que no necesita sello.*

En relación a la participación, en el año 2009 se han cumplimentado 98 encuestas, que suponen el 31% de las remitidas a los ciudadanos (317).

Comparativamente con el 2008, se ha incrementado la cifra de encuestas recibidas en la Institución en un 38%.

Una vez procesados los datos de los cuestionarios, se obtienen una serie de conclusiones que a continuación analizaremos a través de los gráficos.

Gráfico 10. **nero de las personas encuestadas.**




En relación con el género de las personas que han remitido cuestionario, podemos decir que se ha invertido el porcentaje con respecto al año 2008, superando el número de mujeres al de hombres que han decidido participar voluntariamente en la evaluación de la calidad del servicio y que tanto agradecemos.

Gráfico 11. **Edad de las personas encuestadas.**

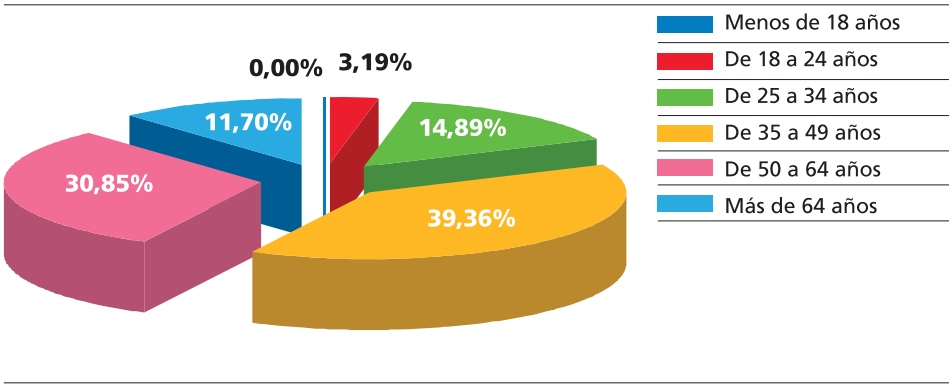
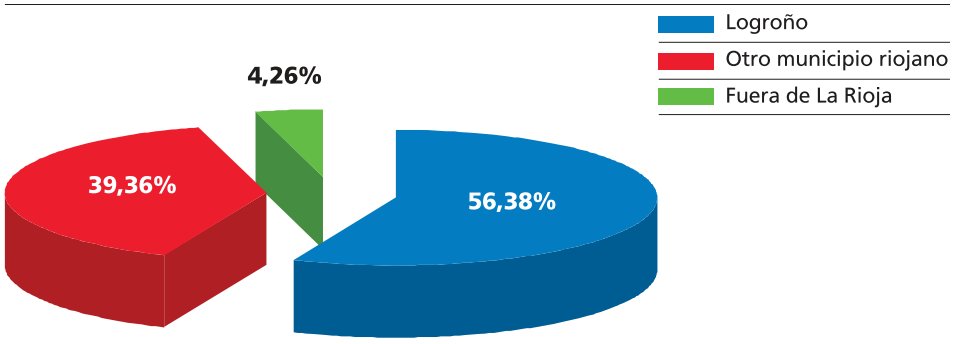


Gráfico 12. **Lugar de residencia.**




En cuanto a la edad de las personas encuestadas, hay que destacar, en primer lugar, que por primera vez participa en el cuestionario el colectivo de jóvenes de entre 18 y 24 años y, en segundo lugar, el incremento en más de tres puntos porcentuales de la participación de ciudadanos de 50 a 64 años.

Gráfico 13. **Cómo a conocido la institución de la Defensora del Pueblo Riojano.**

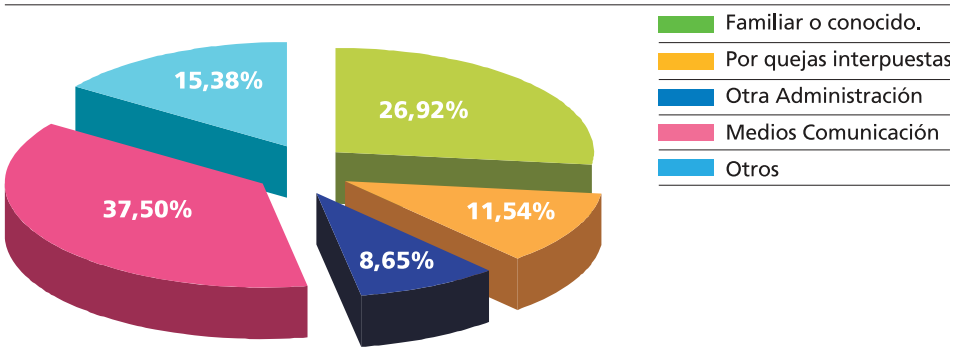
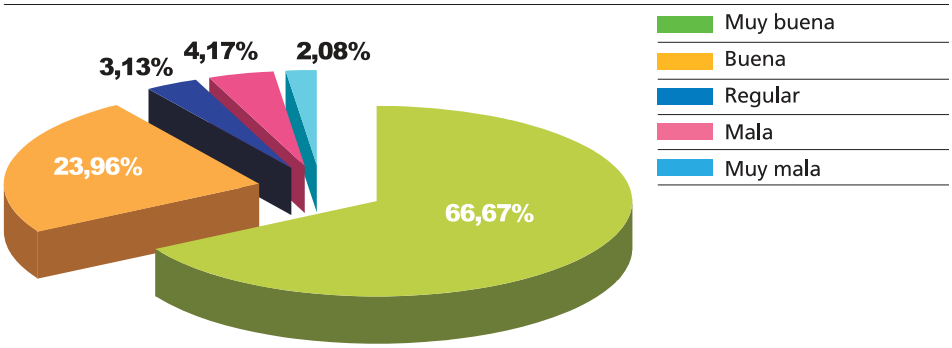


Gráfico 14. **Cómo valora la atención dispensada desde la Oficina de la Defensora.**




El 56,38% de los cuestionarios recibidos durante 2009 proceden de Logroño, el 39,36% de otros municipios de La Rioja y el 4,26% restante han sido remitidos desde otra Comunidad Autónoma.

Otro de los aspectos recogidos en el cuestionario de evaluación hace referencia a los medios a través de los cuales la persona encuestada ha conocido la Institución. Como dato más destacable, decir que la mayor parte de los ciudadanos ha tenido conocimiento de la Institución a través de los medios de comunicación (radio, televisión, prensa, página web institucional u otros enlaces a ésta); no obstante, su peso relativo ha disminuido comparativamente con el año 2008, del 50,65% al 37,50%.

En segundo lugar, en un 26,92% de los casos, los usuarios del servicio acuden a la Institución guiados por el consejo de un familiar o conocido. El 15,38% de los ciudadanos han recurrido a la Defensoría por otras vías, el 11,54% motivados por quejas presentadas con anterioridad y el 8,65% derivados de otra Administración.

Por último, señalar que el número de personas que se acercan a la Institución por quejas ya interpuestas se ha duplicado en este último ejercicio.

Gráfico 15. **Cómo valora la información recibida por la Oficina de la Defensora.**

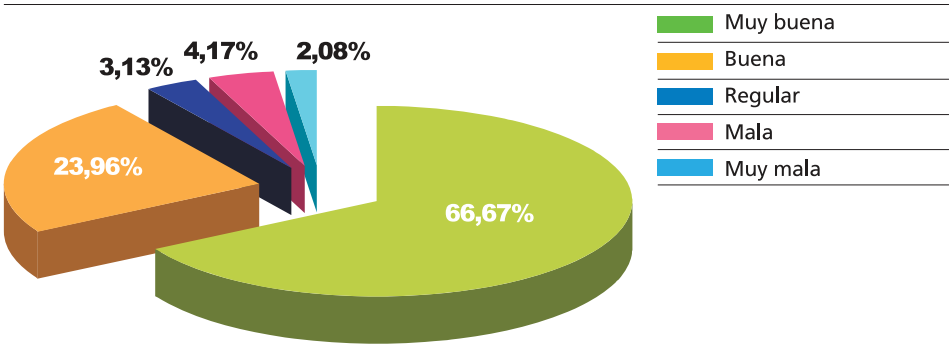



Gráfico 16. **Cómo valora el tiempo transcurrido entre la presentación y la respuesta.**

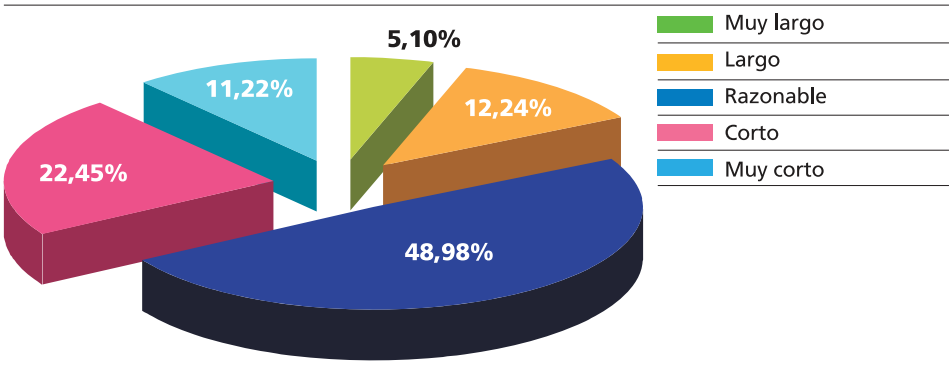


Gráfico 17. **Valoración de los escritos que recibe de la Defensoría.**

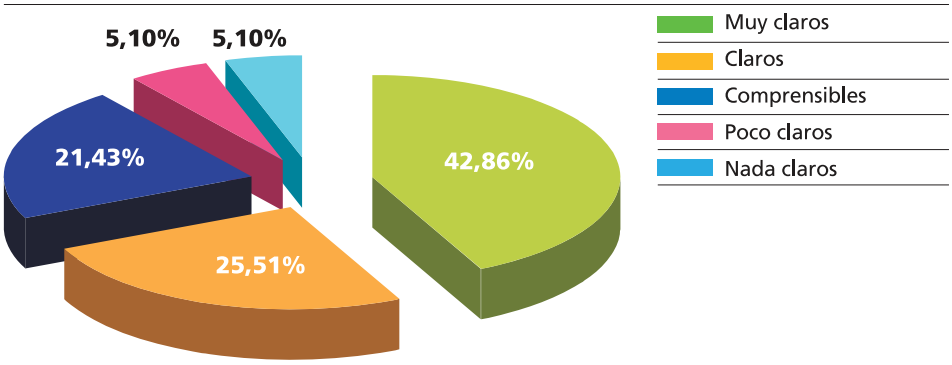



Gráfico 18. **Considera que la intervención de la Defensora a sido útil.**

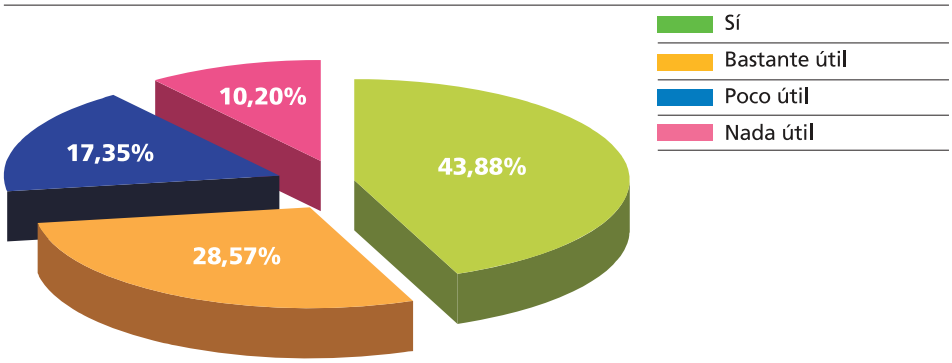


Gráfico 19. **Está de acuerdo con la resolución adoptada por la Defensora.**

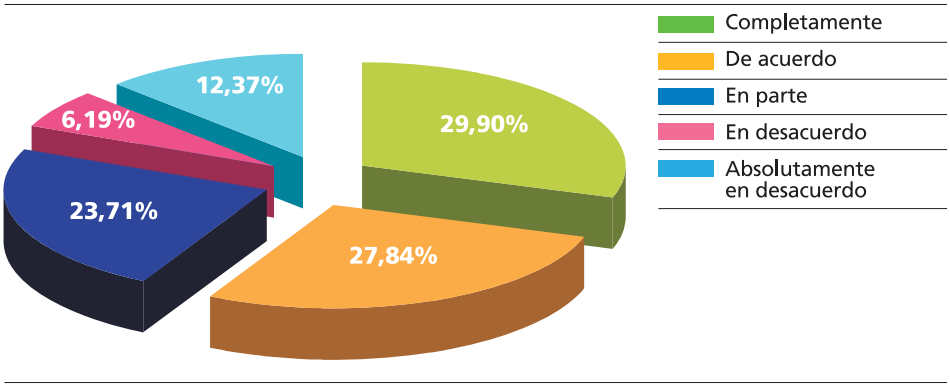



Gráfico 20. **Valoración de la institución.**

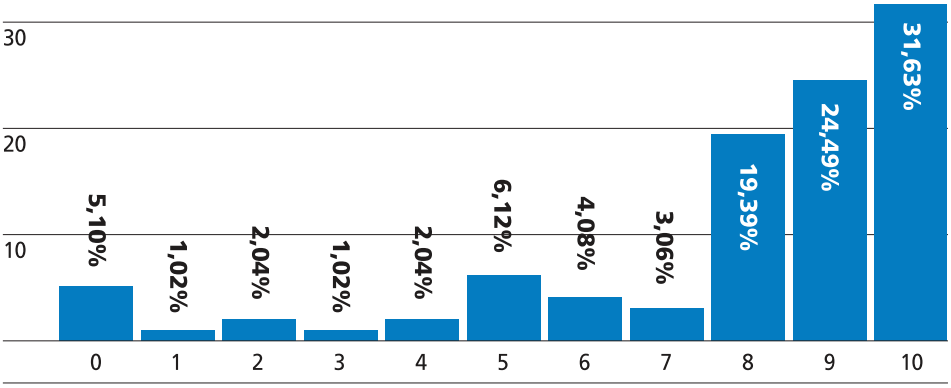
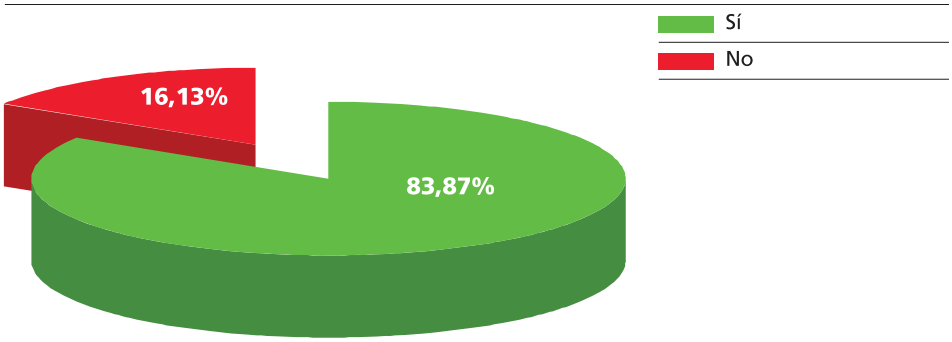


Gráfico 21. **Recomendaría a otras personas acudir a la Defensora.**




La parte más subjetiva de la encuesta, donde se sondea la opinión de los ciudadanos sobre el servicio prestado por la Institución, arroja los siguientes resultados:

- El 90,63% de los encuestados valora como buena o muy buena la atención dispensada desde la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano.
- El mismo porcentaje de personas (90,63%) valora como buena o muy buena la información facilitada por esta Oficina.
- El 48,98% de los ciudadanos considera que el tiempo transcurrido desde que presentó su consulta o queja hasta que recibió respuesta es razonable y el 33,67% cree que es corto o muy corto, mientras que el 17,34% opina que el tiempo transcurrido ha sido largo o muy largo.
- Los escritos que se remiten desde la Institución son valorados como claros o muy claros en el 68,37% de los casos. El 21,43% de los encuestados opina que los escritos son comprensibles y el resto, el 10,20%, que son poco claros o nada claros.
- El 72,45% de los consultados valora positivamente la intervención de la Defensora del Pueblo Riojano, considerándola útil o bastante útil, mientras que el 17,35% opina que la labor de la Institución es poco útil y el 10,20%, nada útil.
- Más de la mitad de los ciudadanos que acudieron a la Institución en 2009, el 57,74%, está completamente de acuerdo o simplemente de acuerdo con la Resolución adoptada en relación a su expediente, el 23,71% está de acuerdo en parte, el 6,19% en desacuerdo y el 12,37% restante absolutamente en desacuerdo.
- En cuanto a la valoración general, los ciudadanos otorgan a la Institución una nota media de 7,95, concediendo un sobresaliente en el 56,12% de los casos.

- Derivado de la conclusión anterior, el 83,87% de los encuestados recomendaría a otras personas acudir a la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano.

A pesar de que los resultados globales obtenidos en la encuesta son claramente positivos, nos preocupa especialmente la sección del cuestionario destinada a la aportación de sugerencias que se consideran necesarias para mejorar el funcionamiento de esta Institución y la calidad del servicio prestado. De la tabla que se muestra a continuación se extraen las siguientes apreciaciones:

- En más de la mitad de los cuestionarios los ciudadanos no aportan sugerencias.
- Como en 2008, los encuestados muestran especial interés en que la Institución ejerza mayor presión sobre las Administraciones a las que se refieren sus quejas (13,46%).
- Relacionado con el punto anterior, los ciudadanos desearían que las actuaciones de la Defensora fueran legalmente vinculantes, en el 10,58% de los casos.
- Este año cobran más relevancia las sugerencias que proponen diversas mejoras técnicas (6,73%): firma electrónica, notificaciones electrónicas para reducir costes, modificación de espacios, etc.
- Otras aportaciones/demandas realizadas durante este año para mejorar la calidad del servicio son: escritos más claros y/o concisos (3,85%), Institución demasiado vinculada a la Administración (2,88%), mayor difusión de la Defensoría (1,92%), mejor respuesta y valoración por parte de la Administración (0,96%), respuesta más ajustada al problema planteado (0,96%) y mayor celeridad en las resoluciones (0,96%).

Tabla 2. **Sugerencias que son necesarias para mejorar el funcionamiento.**

| | |
|---|---|
| Ninguna | 57,69% |
| La Administración no responde, no valora la Institución y nos miente | 0,96% |
| Mejoras técnicas (firma electrónica, notificaciones electrónicas para ahorro en papel y tiempo, personal técnico, mayor intimidad) | 6,73% |
| Mayor presión sobre la Administración | 13,46% |
| Más vinculante | 10,58% |
| Mayor difusión de la Institución | 1,92% |
| Respuesta más ajustada al problema planteado | 0,96% |
| Mayor celeridad en las Resoluciones | 0,96% |
| Mejor accesibilidad | 0,00% |
| Escritos más claros, más cortos . | 3,85% |
| Demasiado vinculada a la Admon. | 2,88% |

## 3. Entrevistas y reuniones personales con la Defensora del Pueblo.

Durante el año 2009 la Defensora, como en años anteriores, recibió personalmente a los ciudadanos, asociaciones y colectivos que lo solicitaron previa cita. Todo ello con el fin de ser una Institución cercana a los ciudadanos, escuchándoles y asesorándoles sobre sus derechos y libertades en sus relaciones con las Administraciones Públicas. Dichas entrevistas se rigen por el principio de la más estricta confidencialidad.

En el año 2009 el número de entrevistas ha superado las 200 (216) y el número de personas recibidas en la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano ha alcanzado la cifra de 396, lo cual supone un 93% más que en el año 2008.

El siguiente cuadro muestra el número de entrevistas concedidas y personas recibidas en la Institución a lo largo de 2009, distribuidas por meses.

Tabla 3. **Número de entrevistas concedidas personas recibidas por la Defensora del Pueblo Riojano.**

| 2009 | Nº Entrevistas | Nº Personas |
|---|---|---|
| Enero | 20 | 38 |
| Febrero | 20 | 37 |
| Marzo | 11 | 16 |
| Abril | 26 | 54 |
| Mayo | 15 | 34 |
| Junio | 26 | 54 |
| Julio | 14 | 24 |
| Agosto | 7 | 13 |
| Septiembre | 20 | 31 |
| Octubre | 23 | 40 |
| Noviembre | 26 | 39 |
| Diciembre | 8 | 16 |
| Total | 216 | 396 |

Asimismo, durante el año 2009 la Defensora del Pueblo Riojano ha atendido a numerosos colectivos y representantes de diferentes asociaciones que a continuación enumeramos, quienes han transmitido sus inquietudes y dudas acerca de la actuación de la Administración.

- Asociación de Vecinos Los Lirios
- Colegio de Veterinarios.
- ANPE-RIOJA.
- Asociación Riojana Promoción de Adultos.
- Presidenta del APA del Centro de Educación Especial Marqués de Vallejo.
- Unión de Consumidores de La Rioja.
- Asociación Riojana para la Atención a Personas con Problemas de Drogas.
- Comisión Ciudadana Anti-Sida de La Rioja.
- Federación de Fibromalgia y Síndrome de Fatiga Crónica de La Rioja.
- Patronos de la Fundación Tutelar Riojana Pro-Personas con Discapacidad FUTU-RIOJA.
- Asociación de Personas Sordas de La Rioja (A.S.R.).
- Asociación Unificada de Guardias Civiles.
- Proyecto Hombre.
- Fundación Pioneros.
- ASPACE-Rioja.
- Comité de Fundación Hospital Calahorra.
- Asociación Logroño Sin Ruidos.
- Presidente de la Asociación Cascajos.
- Asociación Mujeres de la Vega de Haro.
- Asociación Hostelera y Bares Casco Antiguo de Logroño.
- AFER (Asociación de Fibromalgia y Enfermedades Reumáticas de Calahorra).
- ALCER (Asociación para la Lucha contra las Enfermedades del Riñón).
- Presidenta de Stop Accidentes.
- Sindicato Independiente de Enseñanza.
- Asociación de Jubilados de Nalda.
- Presidenta de la Asociación Carretera del Cortijo.
- Secretario de la Asociación de Amigos de la Ermita de Carrasquedo, de Grañón.

# II
# Relaciones institucionales de la Defensora

## 1. Relaciones con el Parlamento de La Rioja.

En su condición de Alto Comisionado del Parlamento de La Rioja, la Defensora del Pueblo Riojano ha mantenido varias relaciones institucionales con la Cámara regional durante el año 2009, con el fin de informar sobre las actuaciones realizadas por la Defensora tanto en su función esencial de protección y defensa de los derechos de las personas reconocidos constitucionalmente, como de todos aquellos cometidos propios de su cargo que nace en el Legislativo riojano.

Destacamos las siguientes:

- 30 de marzo, la Defensora se reunió con el Presidente del Parlamento de La Rioja, José Ignacio Ceniceros González. Durante el encuentro le hizo entrega del Informe Anual que recoge la actividad llevada a cabo por la Institución en el año 2008, a continuación dio a conocer el referido Informe a los Diputados miembros de la Comisión de Peticiones y Defensa del Ciudadano, tal y como recoge el artículo 33 de la Ley 6/2006 de 2 de mayo.
- 24 de abril, la titular de la Institución expuso su Informe Anual 2008, ante el Pleno del Parlamento. La Defensora dio traslado de este modo, a toda la ciudadanía riojana, del desempeño de las funciones de la Institución.
- 5 de mayo, la Defensora eleva a conocimiento del Presidente del Parlamento y de la Comisión de Peticiones y Defensa del ciudadano, el Informe Especial sobre la matriculación del alumnado inmigrante en los Centros Públicos y Concertados para Educación Infantil y Primaria dentro del término municipal de Logroño (curso escolar 2008/2009), para su tramitación parlamentaria.
- 25 de junio, asistió a la sesión plenaria del Parlamento de La Rioja para escuchar el debate del Estado de la Región.
- 10 de septiembre, acudió al Pleno del Parlamento de la Rioja para escuchar la comparecencia del Presidente del Gobierno de la Rioja sobre el nuevo sistema de financiación autonómica.
- 24 de noviembre, la Defensora eleva a conocimiento del Presidente del Parlamento y de la Comisión de Peticiones, el Informe Especial sobre las lenguas de signos: un medio de comunicación de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordo ciegas, para su tramitación parlamentaria.
- 25 de febrero de 2010, la Defensora del Pueblo entrega al Presidente del Parlamento un Informe de constitucionalidad en el que se analizan los vicios de inconstitucionalidad de la L.O. 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las Leyes

Orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial. En el Informe se concluye con la Recomendación dirigida al Parlamento para que entable un recurso de inconstitucionalidad contra la referida L.O. 1/2010.

- 8 de marzo, la Defensora asiste al Pleno del Parlamento para seguir el debate de dicho Informe. En la sesión plenaria se acuerda por unanimidad de los Diputados regionales presentes aceptar la Recomendación de recurrir la Ley Orgánica ante el Tribunal Constitucional.

## 2. Relaciones con otros Altos Comisionados Parlamentarios.

### 2.1. Defensor del Pueblo Español.

El 21 de enero de 2009, asistió al acto de entrega de Insignias de Oficial de la Orden Nacional de la Legión de Honor al Excmo. Sr. D. Enrique Múgica Herzog, Defensor del Pueblo, invitada por el Excmo. Sr. D. Bruno Delaya, Embajador de Francia en España. El acto tuvo lugar en c/ Serrano, 24 de Madrid.

El 31 de marzo, la titular de la Institución acudió a la entrega de la III Edición Premio de Derechos Humanos "Rey de España" en el Paraninfo de la Universidad de Alcalá de Henares presidida por SS.MM. los Reyes de España.

El premio, instituido por el Defensor del Pueblo y la Cátedra de Derechos Humanos de la Universidad de Alcalá de Henares, con el apoyo de S.M. el Rey de España, reconoce la labor de aquellas organizaciones que se distinguen por su labor en la defensa y promoción de los Derechos Humanos y los valores democráticos en Iberoamérica.

Es de carácter bienal y en la tercera edición, el jurado otorgó el galardón por unanimidad a CLADEM, una organización sin ánimo de lucro que opera en América Latina y el Caribe, y que coordina una extensa red de organizaciones regionales y personas comprometidas en la defensa de los derechos de la mujer con sede en Perú.

### 2.2. Defensor de la Comunidad Foral de Navarra.

El 3 de febrero de 2009, la Defensora del Pueblo Riojano, María Bueyo Díez Jalón y su Secretaria General visitaron la sede institucional del Defensor de la Comunidad Foral en Navarra, para tratar asuntos comunes. El 9 de septiembre, la titular de la Institución se reunió con sus compañeros de la Comunidad Foral de Navarra, Francisco Javier Enériz

Olaechea y de la Región de Murcia, José Pablo Ruiz Abellán, para tratar asuntos comunes de funcionamiento de las Defensorías Autonómicas y estrechar sus lazos de colaboración y coordinación. La reunión tuvo lugar en la sede del Defensor de la Comunidad Foral de Navarra.

### 2.3. Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana.

El 6 de marzo de 2009 la titular de la Institución presenció la toma de posesión del Excmo. Sr. D. José Cholbi Diego como Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana. El acto tuvo lugar en el Palacio de Les Cortes Valencianes, en presencia de su Presidenta Milagrosa Martínez, del Presidente de la Generalitat , Francisco Camps, del Defensor del Pueblo de España, Enrique Múgica y de los Defensores Autonómicos.

El 17 de Septiembre, la Defensora se reunió con su compañero de la Comunidad Valenciana, José Cholbi Diego, para tratar asuntos comunes de ambas Defensorías. La reunión tuvo lugar en Alicante, sede del Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana.

### 2.4. Sindic de Greuges de Catalunya.

El 27 de marzo de 2009, la Defensora junto con los Comisionados Autonómicos, se reunió en Barcelona para asistir a los actos conmemorativos del XXV Aniversario de la Ley del Sindic de Greuges de Catalunya. En la conmemoración de este aniversario el Sindic de Greuges, Rafael Ribó, organizó una Jornada sobre *"El derecho a la buena administración"* desde una perspectiva teórica y práctica, inaugurada por el Presidente de la Generalitat, José Montilla y clausurada por el Presidente del Parlamento Catalán, Ernesto Benach.

### 2.5. Valedor Do Pobo.

El 20 de mayo de 2009, la titular de la Institución se reunió junto con otros representantes de las Defensorías Autonómicas en Santiago para participar en el taller bajo el lema *"Ciudadanía y Administración electrónica"*, organizado por el Valedor do Pobo.

El 23 de junio, con motivo del XXV aniversario de la Ley 6/1984, de 5 de junio, organizado por el Valedor do Pobo, la Defensora participó en unas Jornadas de trabajo acerca del papel de las defensorías, el camino recorrido y la respuesta de ciudadanía e institu-

ciones a sus propuestas. La Defensora intervino como ponente en una Mesa Redonda sobre *"La función constitucional de defensa del pueblo 25 años después de la emergencia a la consolidación"*.

### 2.6. Ararteko.

El 17 de Junio de 2009 la titular de la Institución asiste a los actos organizados por la Presidenta del Parlamento Vasco, Arantxa Quiroga, en Vitoria con motivo del XX Aniversario de la puesta en marcha de la Institución del Ararteko. El 24 Julio, la Defensora acude a la Jornada organizada por la Institución del Ararteko en colaboración con la UPV/EHU que llevaba por título *"Los sistemas de protección de la infancia y sus retos"*. Los menores de edad, niños, niñas y adolescentes son personas particularmente vulnerables, que precisan una atención y protección de especial intensidad para que sus derechos e intereses estén debidamente salvaguardados. El curso tuvo lugar en el Palacio de Miramar de Donostia- San Sebastián.

### 2.7. Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha.

Los días 6, 7 y 8 de Julio de 2009 la titular de la Institución asiste a los Cursos de Verano organizados por el Defensor de Castilla-La Mancha, en colaboración con la Universidad de Castilla-La Mancha sobre *"Los derechos de los niños y adolescentes ante la violencia la aplicación práctica de la convención tras veinte años de vigencia".* Los cursos se celebraron en el Vicerrectorado de Extensión Universitaria de Cuenca.

## 3. IV Jornadas de Coordinación de Defensores.

La reunión anual de Defensores del Pueblo se celebró los días 19, 20 y 21 de octubre en Sevilla, esta vez con el objetivo de analizar y verificar el trabajo y utilidad de estas Instituciones para la defensa y promoción de la ciudadanía en el uso de las nuevas tecnologías.

El título de las XXIVª Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo fue *"La protección de los Derechos de la ciudadanía derivados de la aplicación de las nuevas tecnologías (TIC)".* Los trece Comisionados Autonómicos y el Defensor del Pueblo de España analizaron la protección de los derechos ciudadanos ante las nuevas tecnologías.

El acto de inauguración que tuvo lugar en la sede del Parlamento Andaluz fue presidido por el Presidente de la Junta de Andalucía, José Antonio Griñán, el Defensor del Pueblo de España, Enrique Múgica, y su homólogo de Andalucía, José Chamizo.

Coincidiendo con el encuentro, el día 19 se celebró la 7ª edición del Foro de Derechos Ciudadanos sobre Menores y Nuevas Tecnologías, moderado por Dª Inmaculada Jabato, periodista de Canal Sur y con la intervención de catorce niños/as (4 presenciales y 10 por teleconferencia)

### 3.1. Participación en los Talleres de Trabajo.

Previamente, los temas que fueron objeto de talleres de debate tuvieron lugar meses antes de la celebración de las jornadas como se observa a continuación:

- Primer taller, "Los Derechos de la Ciudadanía relativos al acceso y utilización de las TIC", lo asumió el Sindic de Greuges de Catalunya, al cual acudió el 14 de mayo un Asesor de la Defensoría del Pueblo Riojano.
- Segundo taller, "Las TIC como instrumento de garantía de la efectividad de los

Derechos Sociales", cuya Institución responsable fue el Defensor del Pueblo de Castilla –La Mancha, los días 18 y 19 de mayo y asistió un Asesor.

- Tercer Taller, "Ciudadanía y Administración Autonómica", lo acogió el Valedor do Pobo, y acudió el día 21 de mayo la Defensora del Pueblo Riojano.
- Cuarto Taller, "La aplicación de las TIC a las Instituciones de los Defensores del Pueblo, la Institución responsable fue la Procuradora General del Principado de Asturias, y asistió la Secretaria General el 28 de mayo.

### 3.2. Conclusiones de las Jornadas.

A continuación por su interés traemos a colación las conclusiones a las que llegaron los Defensores para clausurar las Jornadas asumiendo la responsabilidad de la organización de las siguientes, la Defensoría del Pueblo Riojano.

La misma importancia de las tecnologías y su empleo generalizado las ha transformado en objeto de derechos de la ciudadanía que ocupan un papel creciente en las demandas de todas las personas ante los poderes públicos.

El acceso y pleno disfrute de las TIC va a definir la evolución, en diversos aspectos, de las sociedades y a condicionar las relaciones de las personas con las organizaciones administrativas y políticas. Su carácter de herramienta para el acceso a servicios esenciales hace imprescindible su utilización en la interrelación pública.

Conscientes de esta realidad, las instituciones de los Defensores del Pueblo han reflexionado conjuntamente con distintos agentes sociales sobre la incidencia que tienen las Tecnologías de la Información y la Comunicación en la esfera de derechos de la ciudadanía, desde la perspectiva de acceso a éstas en condiciones de igualdad, el grado de desarrollo de la e-administración en sus relaciones con los ciudadanos y ciudadanas, así como la oferta prestacional que se realiza por parte de las administraciones públicas a través de las TIC para avanzar en la plena efectividad de los derechos de contenido social.

A la vez, como integrantes del sector público, las Defensorías del Pueblo han tratado de la aplicación de las nuevas tecnologías en su ámbito de actuación a fin de ofrecer a la ciudadanía un mejor servicio público y, al mismo tiempo, alcanzar mayores cotas de eficiencia en su funcionamiento interno.

Después de las aportaciones de las Instituciones participantes y de los debates celebrados en las sesiones de trabajo, se han elaborado las siguientes conclusiones:

## I. Los derechos de la ciudadanía en el acceso y uso de las TIC.

1. El acceso y utilización de las nuevas tecnologías constituye, a nuestro juicio, un derecho en sí mismo considerado, que como tal debe ser reconocido y garantizado de manera efectiva por los poderes públicos -como de hecho lo está en distintos Estatutos de Autonomía-, ya que representa, además, un medio imprescindible para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía y su incorporación a la vida social, económica y cultural. Toda limitación en el acceso y utilización de las nuevas tecnologías condiciona gravemente el efectivo disfrute de los derechos ciudadanos y su plena participación en la sociedad; de ahí que nos preocupe, muy seriamente, la brecha digital que ya afecta, de manera importante, a distintos colectivos a la hora de acceder en condiciones de igualdad a la Sociedad de la Información y del Conocimiento.
2. Los poderes públicos, en todo caso, deben velar porque las innovaciones tecnológicas puedan ser disfrutadas por toda la ciudadanía y evitar la creación de nuevas brechas digitales por una desigual incorporación de sectores de la sociedad a su disponibilidad. En particular, el proceso de implantación de la TDT, como acceso a vías de comunicación e interacción de las personas será un indicador del grado de compromiso y respuesta efectiva a los valores de igualad en el disfrute universal y generalizado de esta tecnología de uso doméstico.
3. Con el dinamismo y exigencias funcionales que demandan las nuevas tecnologías, se deben regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de toda la ciudadanía en el acceso a las TIC, por lo que se precisa una definición actualizada del "servicio universal de telecomunicaciones". Las autoridades nacionales pueden garantizar un contenido mayor de derechos que el previsto en la norma europea. En este sentido, las Defensorías del Pueblo consideran imprescindible que el acceso universal a la banda ancha a un precio asequible se considere como un requisito imprescindible para atender las necesidades funcionales de los usuarios de las TIC.
4. El reciente proceso de reformas de los distintos Estatutos de Autonomía, evidencia que las Comunidades Autónomas van a desempeñar un papel muy importante en la protección de los derechos de la ciudadanía relacionados con la Sociedad de la Información y del Conocimiento y la protección de los derechos de consumidores y usuarios. En coherencia con ello, sin perjuicio de las competencias estatales, se deben arbitrar las medidas legales y técnicas para que, en el marco de las Comunidades Autónomas, las Defensorías puedan ejercer la defensa de los derechos de los usuarios de las TIC en su ámbito territorial.

5. La intervención de operadoras de servicios es imprescindible para acceder e interactuar en el seno de la Sociedad de la Información. Ahora bien, de manera compatible con el principio de libre competencia y el respeto a los acuerdos contractuales, los poderes públicos no pueden obviar la posición de superioridad de hecho en la que se encuentran tales operadoras en sus relaciones con los usuarios. Por ello, la importancia adquirida de las TIC debe ir pareja a la respuesta de los poderes públicos mediante mecanismos públicos de auditoría y supervisión eficaces para la evaluación de la idoneidad de los servicios que ofertan los operadores. Del mismo modo, será esencial potenciar la función de inspección y tutela de los derechos de los consumidores y usuarios frente a las entidades prestadores de estos servicios, disponiendo de medidas ágiles de mediación y solución de conflictos, a la vez que estableciendo un régimen sancionador efectivo que disuada a las operadoras de determinadas prácticas que utilizan de manera reiterada vulnerando los derechos de los usuarios de sus servicios.
6. Los poderes públicos deberán garantizar la ciber-seguridad y velar por la defensa de los derechos de las personas a su privacidad e intimidad, y dotarse de los medios necesarios para perseguir penalmente aquellas conductas en la red tipificadas como delito.
7. Los poderes públicos tienen el deber de liderar un modelo prestacional de servicios públicos a través de las TIC, además de impulsar la incorporación de la sociedad civil a la información y el conocimiento en un escenario irreversiblemente global.

## II. Las TIC como instrumentos de garantía y efectividad de los derechos sociales.

8. El desarrollo que están alcanzando las TIC y la potencialidad real que tiene su aplicación práctica para favorecer el ejercicio de los derechos sociales, les confiere un papel destacado en este ámbito constituyendo un instrumento decisivo para la extensión del Estado del Bienestar. Las nuevas tecnologías contribuyen de modo decisivo a la efectividad de los derechos sociales incidiendo de manera directa en la mejora de la calidad de vida de las personas más vulnerables de nuestra sociedad a la vez que permiten un grado de participación social más amplio e igualitario.

9. Con respecto a la aplicación de las TIC en el ámbito educativo:

La Administración debe ser el verdadero agente de cambio en la actualización del nuevo modelo educativo, realizando las acciones de formación y alfabetización digital que permitan a los potenciales usuarios conocer la utilidad de los desarrollos alcanzados, compartir conocimientos, y dándoles participación a nivel de crítica y propuesta, en pos de una mejor adaptación de los contenidos por vía participativa. Las Administraciones educativas deben fomentar la creación de órganos responsables en materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación, que sirvan de referencia, lideren el cambio tecnológico, y a los que se pueda acudir para proponer, asesorarse y solicitar medios en este ámbito. Una de las funciones de estos órganos debe ser la de arbitrar un sistema de evaluación y estudio continuo del avance y resultados del proceso de implantación de las TIC en este ámbito.

Es necesario formar a los docentes en el uso de las nuevas tecnologías desde el principio de su preparación, y también de forma permanente, para que conozcan los nuevos avances y puedan liderar el proceso de implantación en la enseñanza. Los sistemas de formación que se arbitren han de ser complementados con métodos de valoración de los conocimientos adquiridos a la hora de puntuar los méritos de cada profesor, en la carrera administrativa y la promoción profesional.

Es esencial impulsar la producción de contenidos educativos TIC para las educaciones primaria, secundaria y de formación profesional, introduciéndolos en profundidad en los currículums de ambas, y en las pruebas de conocimientos de los alumnos.

Los contenidos de las páginas web y servicios digitales de intercambio de información entre la comunidad educativa deben ser de utilidad para alumnos, profesores y para madres y padres, como incentivo para que se produzca la necesaria alfabetización digital de toda esta comunidad, y un intercambio fluido de información entre todos ellos de forma ordinaria y continua.

Es esencial impulsar la producción de contenidos educativos TIC para las educaciones primaria, secundaria y de formación profesional, introduciéndolos en profundidad en los currículum de ambas, y en las pruebas de conocimientos.

10. En cuanto a la aplicación de las TIC al ámbito del sistema sanitario:

El compromiso y el liderazgo de las autoridades sanitarias, en particular en lo que se refiere a las cuestiones financieras y organizativas, constituye un elemento esencial para que el despliegue de la salud electrónica tenga éxito. Los avances que se

aprecian en este ámbito han de completarse hasta alcanzar el mismo grado de implantación en todas las Comunidades autónomas, atendiendo especialmente a las zonas aisladas.

La correcta difusión de las prestaciones de e-sanidad requiere una política de comunicación e información adecuada y suficiente a los usuarios, determinando un catálogo de e-prestaciones y servicios bien definidos y explicados; aglutinando en una única página web las políticas y las acciones el marco de la asistencia sanitaria y proporcionando un marco de comunicación tangible y comprensible.

Se considera necesario avanzar en el grado de implantación de la Historia Clínica Digital, así como de la tele-cita de consultas médicas y especialidades y la tele-medicina. La introducción a nivel territorial de estos recursos es muy heterogénea, y es de esperar que la extensión de las redes de telecomunicaciones permita progresar su efectiva implantación a mayor ritmo en el futuro. Asimismo, se considera conveniente avanzar desde la prescripción informatizada de medicamentos a los sistemas de receta electrónica y la prescripción automatizada.

Es preciso avanzar más en la interoperabilidad entre los sistemas sanitarios a todos los niveles para asegurar la seguridad y la movilidad de los pacientes, y entre servicios sanitarios y sociales por la especial confluencia de ambos en la atención de la salud de la población.

Consideramos que los avances tecnológicos deben alcanzar un elevado nivel de participación de los usuarios en el conocimiento de información relacionada con su estado de salud, su dolencia y su capacidad asociativa y de implicación aliada con el sistema sanitario.

11. Por cuanto respecta al ámbito de los servicios sociales:

Las TIC se han convertido en un instrumento de vital importancia para aquellos sectores de población afectados por una discapacidad o dependencia que precisan de diferentes ayudas técnicas complementarias para vivir y participar plenamente en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía. La accesibilidad universal que se predica de las nuevas tecnologías requiere que estas incorporen los ajustes necesarios y razonables para garantizar el acceso de este colectivo a las mismas ("diseño para todos"), especialmente en aquellas tecnologías relacionadas con los servicios públicos esenciales. Desde esta perspectiva las Administraciones Públicas deberán arbitrar los medios necesarios para que las TIC actúen como un instrumento que, más allá de la integración sin más, favorezcan la inclusión en el diseño de una sociedad conformada para hacer frente a las necesidades de todos.

Las TIC son herramientas valiosas no sólo como una solución a los problemas considerados básicos de estos colectivos, sino también como un instrumento para garantizar la inclusión en los ámbitos culturales, artísticos, deportivos o de ocio. Hay que garantizar, en definitiva, la igualdad de oportunidades para que las personas con discapacidad o dependencia ejerzan todos sus derechos y libertades en el entorno de estas nuevas tecnologías de forma que les permita la plena participación en las actividades de la sociedad en general.

Dado el papel relevante que las nuevas tecnologías pueden jugar para garantizar a toda la ciudadanía el acceso efectivo a los derechos de contenido social, los poderes públicos promoverán la incorporación de las TIC en los catálogos de prestaciones y servicios del sistema de servicios sociales en orden a favorecer la e-accesibilidad y la e-inclusión de todos los ciudadanos, especialmente la de aquellos que presenten mayor vulnerabilidad por razón de sus discapacidades y dependencias.

Las TIC ofrecen una extraordinaria oportunidad para sistematizar la gestión y evaluar el grado de eficacia y posibles disfuncionalidades de las prestaciones sociales que se ofertan. Ello por cuanto una de las carencias más importantes que, sin lugar a dudas, han tenido los programas de las políticas públicas sociales ha sido la dificultad de convertir un modelo de información-gestión integrado, que permite conocer y evaluar, en todo momento, la eficiencia, desviaciones y lagunas de la ejecución de los programas.

## III. Ciudadanía y Administración Electrónica.

12. La implantación de la Administración Electrónica en el sector público constituye una oportunidad de ofrecer un mejor servicio público para la ciudadanía, aumentado la transparencia del sistema y situándonos en un nuevo modelo de desarrollo democrático. Por ello, es preciso hacer un seguimiento del cumplimiento riguroso de las previsiones de la Ley 11/2007, de 22 de Junio de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos y de las normas autonómicas que, con objetivo similares, sean aprobadas.
13. La sociedad civil demanda que se avance en la consolidación de un modelo de buena administración, lo que exigirá la incorporación de las TIC como instrumento para garantizar la calidad y eficacia en las relaciones de la e-administración con la ciudadanía. En especial, es imprescindible avanzar en la interoperabilidad (nocio-

nes como la "ventanilla única", trabajo en red,) entre todas las Administraciones que fundamenten acciones de cooperación y colaboración mutuas. Así mismo se echa en falta en la nueva Ley 11/2007 la consagración de un derecho de participación electrónica conectado a los trámites de información pública.

14. Con relación a la participación democrática, las nuevas tecnologías pueden reactivar el proceso democrático gracias a sus potencialidades de información, comunicación y movilización, pero es preciso que los poderes públicos hagan un seguimiento de respeto a los principios de accesibilidad, veracidad y transparencia deben presidir el uso de esas nuevas vías para la creación de las decisiones públicas.

    En todo caso, el sufragio debe mantener sus rasgos jurídicos básicos, pues sólo así se podrá conseguir que tales vías sigan siendo efectivas para la participación democrática.

15. Es imprescindible que las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales impulsen y garanticen, a la mayor brevedad posible, el ejercicio por la ciudadanía de los derechos reconocidos en la Ley 11/2007 de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, en relación con la totalidad de los procedimientos y actuaciones de su competencia.

16. La Administración del Estado, las Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales deben impulsar la colaboración técnica y económica con los Ayuntamientos para incorporarlos al modelo de e-administración donde pueden desempeñar, dada su singularidad, un papel protagonista por su directa relación con la ciudadanía.

## IV. La aplicación de las TIC a las Instituciones de los Defensores del Pueblo.

17. Las TIC permiten acercar a las instituciones públicas a los ciudadanos superando barreras de distancia y tiempo que han venido representado un obstáculo decisivo para que éstos pudieran acceder de forma ágil y eficaz a los servicios públicos.

18. Las instituciones de los Defensores del Pueblo participan de los principios que establece la Ley 11/2007 para la utilización de las TIC en el ámbito público y asumen la implantación del acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios que prestan así como la implementación de las comunicaciones electrónicas con las Administraciones Públicas en sus relaciones con éstas. A tal fin, se considera muy

conveniente plantear la posibilidad de hacer uso, según los casos, de las distintas plataformas y softwares que estén implantados en las respectivas Administraciones territoriales.

19. Las Defensorías deben fijar y comprometer sus servicios básicos de administración electrónica, asumiendo en este contexto los de presentación y tramitación de documentos, tramitación de expedientes de queja y consultas, consultas de expedientes y aquellos que en nuestra condición de entidad pública nos fuera de aplicación (contratación administrativa, materia de personal...).
20. Para la efectiva implantación de estos servicios se considera esencial potenciar las acciones de intercambio de información y experiencias en este proceso y promover medidas de coordinación en este ámbito.
21. En este contexto, las Defensorías manifiestan su firme compromiso con la tutela de los derechos que en materia de protección de datos establece la normativa garantizadora de los mismos. Para ello, estas Instituciones, promoverán y garantizarán los derechos de los ciudadanos en este entorno, en el ámbito de sus competencias, adoptando las medidas correspondientes e incidiendo en la formación y sensibilización de todo el personal al servicio de las mismas.

# III
# Actividades de divul ación y de difusión de la efensor a del Pueblo Riojano

En este Capítulo se informa al Parlamento Regional sobre las actividades desempeñadas desde la Defensoría para dar a conocer el avance en nuestra sociedad democrática, mediante la apuesta por crear esta Institución de Alto Comisionado del Parlamento designado por éste para la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos, para cuyo fin podrá supervisar las actuaciones de las Administraciones Públicas riojanas, regional y local.

## 1. Conferencias impartidas por la Defensora.

### 1.1. Presentación de la Institución.

Desde el comienzo de su actividad, la Defensora del Pueblo Riojano ha venido impartiendo conferencias para dar a conocer la labor de la Institución informando de su creación, existencia y difundiendo sus competencias y funciones.

Estas conferencias se han realizado en diversos sectores de la sociedad riojana, desde la Universidad de La Rioja pasando por varias Asociaciones de vecinos, personas discapacitadas, enfermas, sindicatos, Ayuntamientos, etc.

El objetivo de estas charlas es difundir la existencia de esta Institución estatutaria creada para la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas.

Ya que sería excesivo citar todas ellas, entre ellas relacionamos las siguientes:

- El 12 de marzo, a iniciativa de la Junta Directiva de la Comisión Ciudadana ANTI-SIDA de La Rioja, impartió una charla-coloquio sobre las funciones de la Institución. Lugar: c/ Doce Ligero, 2 de Logroño.
- El 22 de abril, ofrece una conferencia dando a conocer la Institución del Defensor del Pueblo Riojano, informando de su creación, existencia y difundiendo sus competencias y funciones en las Aulas de la 3ª Edad de Logroño, presentada por su Director, Ignacio Macua. Lugar: c/ Duques de Nájera, 19 de Logroño.
- El 28 de abril, dentro de las actividades culturales organizadas por la Asociación de Vecinos El Carmen, dió una conferencia dando a conocer la labor de la Institución, ante todos sus asociados. Lugar: c/ Avda. de España, 11 de Logroño.
- El 5 de mayo, en la sede de Proyecto Hombre, pronunció, una charla organizada por su Director Pedro Gil López, cuyo tema central fue dar a conocer la labor de la Institución, en la que explicó entre otros temas, la creación, existencia y funcio-

nes de la Institución. A continuación se abrió un turno de preguntas a los asistentes.

- El 8 de mayo, con motivo del XX Aniversario de la Casa de Aragón, la Defensora presentó una charla-coloquio entre sus asociados sobre "La Institución del Defensor del Pueblo Riojano: funciones y competencias". Lugar: c/ Teresa Gil de Gárate, 14 bajo, Logroño.
- El 12 de mayo, ofrece una conferencia cuyo tema central fue dar a conocer la labor de la Institución de la Defensoría del Pueblo Riojano, cuya presentación corrió a cargo del Alcalde de Cervera del Río Alhama, José Luis Sanz Alonso, con motivo de la semana cultural, organizada por la Asociación Cultural de Mujeres de Cervera del Rio Alhama. El acto tuvo lugar en el Salón de actos del Consistorio.
- El 14 de mayo, pronuncia una conferencia sobre la Institución de la Defensoría del Pueblo Riojano, organizada por Donato Berruete Valderrama, Presidente del Club de la Tercera Edad "Poniente". El acto tuvo lugar en la sede de la Asociación.
- El 28 de noviembre, la Defensora ha mantenido un desayuno de trabajo con miembros de la organización sindical UGT La Rioja. En la misma ha presentado la Institución y el funcionamiento, así como en los aspectos en los que puede actuar.
- El 3 de diciembre en la sede del Hogar Navarro, invitada por su Presidenta y ante sus socios, pronuncia una charla sobre la labor de la Institución del Defensor del Pueblo Riojano.

### 1.2. Conferencias impartidas sobre el análisis de la dependencia: valoraciones de la Ley de Promoción de Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Ante la entrada en vigor el día 1 de enero de 2007 de la Ley 39/2006, normativa estatal dictada al amparo del artículo 149.1.1ª CE, con la finalidad de la creación de un sistema de atención a las personas dependientes, ha seguido siendo materia de análisis de esta Institución y ha suscitado la participación de la Defensora en diversas conferencias relacionadas con la citada Ley y su implantación en nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja.

Entre las conferencias impartidas sobre la promoción de la autonomía y la dependencia, destacan las relacionadas que se detallan a continuación:

- El 18 de febrero, la titular de la Institución invitada por el Delegado Territorial Andrés Martínez y el Presidente Vicente Daniel Martínez, de la Asociación de la ONCE en La Rioja, impartió una conferencia que llevó por título "La Convención Internacional de Nueva York sobre derechos humanos de las personas con discapacidad". A continuación se abrió un debate con los afiliados en la sede de la Asociación.
- El 20 de diciembre, dentro de la I Jornada de la Federación de Fibromialgia y Síndrome de Fatiga Crónica, convidada por su Presidenta, pronuncia una conferencia titulada "Actuaciones de la Defensora en materia de fibromialgia", resolviendo varias dudas presentadas por el público. El acto tuvo lugar en la Salón de Actos de la Biblioteca Pública de Logroño.

### 1.3. Otras Charlas y conferencias.

La participación de la Defensora como ponente en jornadas, charlas y conferencias variadas le permitieron trasladar a diversos auditorios los criterios, principios y valores democráticos de una Institución que se caracteriza precisamente por la defensa de los derechos ciudadanos.

Fue intensa la actividad que realizó la Defensora del Pueblo Riojano para impulsar los derechos ciudadanos:

- El 25 de febrero, participó en una Mesa Redonda sobre "Principio de Igualdad entre mujeres y hombres en el acceso a bienes y servicios: una visión transversal". Esta Mesa Redonda se enmarcaba dentro del VIII Seminario de Profesores del Departamento de Derecho de la Universidad de la Rioja, "Principio de Igualdad, Feminismo y Derecho". La finalidad de este Seminario es realizar un examen crítico de los diferentes textos jurídicos y de la jurisprudencia en un intento por revisar las diferentes medidas propugnadas por un poderoso sector del feminismo español.
- El 8 de marzo, invitada por el Presidente de la Asociación de Personas Sordas impartió una conferencia sobre "El derecho de la Mujer trabajadora: La conciliación de la vida familiar y laboral", con motivo del "Día de la Mujer Trabajadora" en la sede de la citada Asociación.
- El 16 de marzo, en el Ateneo Riojano, pronuncia una charla-coloquio titulada "El profesor como autoridad pública: Reconocimiento social de la tarea docente", organizada por ANPE-RIOJA.
- El 17 de marzo, participa en el III Encuentro de Plataforma de la Infancia - Defen-

sorías, junto con otros asistentes de las Defensorías Autonómicas y el Defensor del Menor, organizado por la Plataforma de Infancia y la Defensoría de Castilla-La Mancha. Lugar: Cámara de Comercio e Industria de Guadalajara. En este tercer encuentro se pretende, en definitiva, ofrecer de nuevo un espacio privilegiado para el debate, así como para el apoyo mutuo de iniciativas, teniendo como fin último la mejora de la aplicación de la CDN en España. La Plataforma de Infancia en el 2004 impulsó la celebración de un primer encuentro con las Defensorías del Pueblo y del Menor del Estado, partiendo de la conveniencia de establecer una colaboración estrecha para la protección, promoción y defensa de los derechos de la infancia y, este tercer encuentro giró en torno a la elaboración en curso, por parte de la Plataforma de Infancia, de su Informe Complementario que pretende en definitiva, ofrecer un espacio privilegiado para el debate, así como para el apoyo mutuo de iniciativas, teniendo como fin último la mejora de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en España.

- En los meses de marzo, junio, octubre y diciembre impartió 4 conferencias sobre el "Protocolo facultativo de la convención, contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes", hecho en Nueva York el 18 de diciembre de 2002", organizadas por la Guardia Civil. El acto tuvo lugar en el Salón de Actos de la Comandancia de la Guardia Civil de Logroño.
- El 18 de abril, dentro del marco de la VII Feria de la Mujer Empresaria de La Rioja (FEMER), interviene con la ponencia titulada "Mujer Empresaria, derecho al trabajo en igualdad de oportunidades". La presentación corrió a cargo de la Directora General de Trabajo, Concepción Arruga Segura, en Riojaforum.
- El 22 de septiembre, dentro de la "Jornada sobre Voluntariado Social" organizada por la Fundación Forja XXI en colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz, interviene como ponente en una Mesa Redonda sobre los "Defensores de Pueblo partícipes de una sociedad solidaria". La Jornada tuvo lugar en Sevilla.
- El 12 de noviembre, invitada por el Presidente del Centro Riojano en Madrid, Pedro López Arriba, pronuncia el Pregón con motivo de las Fiestas de San Millán, en c/ Serrano, 25 de Madrid.
- El 20 de noviembre, participa en las Jornadas organizadas por el Instituto de Estudios Riojanos sobre "La sociedad riojana en el siglo XXI". Interviene con la ponencia titulada "La Defensora del Pueblo Riojano, una nueva Institución riojana qué hace ", en c/ Portales, 2 de Logroño. Con el desarrollo de estas Jornadas, el Instituto de Estudios Riojanos quiere propiciar un espacio y un tiempo para reflexionar sobre la situación de la sociedad riojana, inmersa, como el resto de las sociedades

occidentales, en un contexto que se ha hecho cada vez más global, pero también más frágil.

- El 27 de noviembre, la titular de la Institución participó en la Jornada sobre la Convención de la ONU: "Un nuevo marco para las políticas de discapacidad", ofreciendo una ponencia sobre "La defensa de los derechos de las personas con discapacidad a la luz de la Convención". La jornada fue organizada por CERMI-La Rioja con la colaboración del Parlamento de la Rioja para dar a conocer la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y en especial para analizar su impacto en áreas concretas como el ordenamiento jurídico y la defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

### 1.4. Otras actividades de la Defensora para la difusión de la Institución.

Dentro de este apartado, se relacionan algunas actividades en que la Defensora ha participado:

- El 18 de febrero, visita la Fundación Centro de Solidaridad La Rioja, y le acompaña el Director de Proyecto Hombre, Pedro Gil, explicándole el mantenimiento y funcionamiento de la Comunidad Terapéutica, ya que en nuestra región es el único dispositivo existente para el tratamiento residencial de las personas con problemas de adicciones.
- El 23 de marzo, participa en la presentación del libro "COCAINA: Manual de intervención desde la familia", cuyo autor es el Presidente de la Asociación Riojana para la atención a personas con problemas de drogas. El acto tuvo lugar en la Casa de los Periodistas en Logroño.
- El 31 de marzo, asiste a las Jornadas Puertas Abiertas organizadas por la Asociación Española contra el Cáncer que dan a conocer el trabajo desarrollado por el colectivo a los largo de los últimos años. Lugar: Centro Caja Rioja.
- El 1 de mayo, acude a la apertura del Noveno Centenario del fallecimiento de Santo Domingo de la Calzada que tiene lugar en la Plaza de España de Santo Domingo de la Calzada.
- El 21 de mayo, la Defensora se reúne con el Presidente de Cáritas Nacional con motivo de su asistencia a las Jornadas Estatales sobre Inmigración y Asilo en el Centro Cultural Ibercaja de Logroño.
- El 25 de mayo, visita la sede de la Fundación Anar en Madrid, y se entrevistó con

su Presidenta y el Director General. En la reunión le explicaron el funcionamiento de los teléfonos de asistencia al menor y de asistencia al adulto. El teléfono ANAR es la tercera línea de ayuda que se abrió en el mundo hace quince años.

- El 26 de mayo, la titular de la Institución, acompañada de la Decana Autonómica de los Registradores de La Rioja, Ana Elisa de Gregorio Garcia, mantuvo una reunión de trabajo con el Decano Presidente del Colegio de Registradores de España en Madrid, Eugenio Rodríguez Cepeda y con su Director de Relaciones Institucionales, José Tomás Bernal-Quirós Casciaro. En la reunión se trataron asuntos de mutuo interés y reforzaron sus relaciones institucionales.
- El 27 de mayo, la titular de la Institución visitó el Centro de la Cruz Española en Arnedo y se entrevistó con el personal de Cruz Rioja y del Ayuntamiento. En la reunión, el personal técnico de la Asamblea Comarcal de Cruz Roja le explicó el Proyecto de Mediación Social que consiste en la coordinación con centros escolares y Ayuntamiento, implicación y compromiso de las familias y los resultados obtenidos hasta la fecha.
- El 6 de junio, la Defensora recibió el Galardón Logroñés de Mérito y Cofrade de Honor, otorgado por la Cofradía Logroñesa de San Bernabé. El acto tuvo lugar en el centro de Ibercaja c/ Portales, 48 de Logroño
- El 8 de junio, asiste a la lectura del Pregón del "Día de La Rioja" en Santa Coloma, invitada por el Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja y el Alcalde de Santa Coloma.
- El 9 de junio, acude al acto institucional del "Día de La Rioja" en San Millán de la Cogolla.
- El 12 de julio, participa en las Piscinas "Las Norias" de La Rioja, en la 4ª Edición en la Rioja de la Campaña "Mójate por la esclerosis múltiple". La citada campaña es una de las acciones de sensibilización social y de solidaridad más importantes de España. Es un acto de participación ciudadana y de captación de recursos, cuyo objetivo es mejorar la calidad de atención a las personas afectadas y apoyar la investigación de la Esclerosis Múltiple en nuestro país.
- El 13 de septiembre, la titular de la Institución participa en la XVII Marcha a Vico organizada por la Asociación de Minusválidos de Arnedo y la Comarca.
- El 15 de septiembre, asiste al acto de inauguración del centro de día y del centro ocupacional de ASPACE-Rioja, c/ Lobete, 13-15 de Logroño
- El 3 de octubre, participa en la carrera "Saborea La Vida" organizada por la Asociación de Trastornos de la Conducta Alimentaria de La Rioja.
- El 16 de octubre, asiste a la Gala de la Lucha contra la Ceguera dentro del marco

del II Congreso Internacional para la prevención de la ceguera en países en desarrollo, organizada por el Presidente de la Fundación Visión Mundi. El acto tuvo lugar en Riojaforum.

- El 12 de noviembre, acude al acto de inauguración del Centro de Día y del Centro Ocupacional de A.R.P.S, en c/ Luis Ulloa, 24-26 de Logroño.
- El 1 de diciembre, participa en el acto de solidaridad que con motivo del Día Mundial del Sida organiza la Comisión Ciudadana Anti-Sida de La Rioja en la Concha del Espolón de Logroño. Este acto se realiza de forma simultánea en distintas ciudades españolas. Con ello se pretende concienciar, tanto a la población en general, como a los poderes públicos en particular, de la importancia del VIH/Sida en nuestra Sociedad así como luchar contra la discriminación hacía las personas que padecen esta enfermedad.
- El 12 de diciembre, asiste a los actos con motivo del "Día Internacional del Voluntario", organizado por l Cruz Roja Española La Rioja. El acto tuvo lugar en la c/ Beneficiencia, 2 de Logroño

## 2. Campa a escolar 09.

### 2.1. Difusión de la Institución en la comunidad educativa.

La Defensora del Pueblo Riojano ha puesto en marcha este año una campaña de difusión de la Institución entre los centros escolares de Enseñanza Primaria y Secundaria, públicos y concertados de La Rioja.

La finalidad de esta iniciativa es que los ciudadanos más jóvenes, estudiantes de La Rioja puedan conocer, de primera mano, esta Institución, así como las funciones y competencias asignadas a la Defensora del Pueblo Riojano para la protección y defensa de los derechos constitucionales y de los derechos y principios reconocidos en el Estatuto de Autonomía frente a las Administraciones de la Comunidad y la de sus Entes Locales.

Los centros de enseñanza invitados a participar en esta iniciativa han respondido de manera muy positiva y han sido numerosos los que han mostrado interés en participar en la misma. En consecuencia, la Defensora se ha desplazado a distintos centros escolares de La Rioja para impartir charlas y conferencias a los alumnos y a los profesores en las que se explica qué es la Institución y cuáles son las funciones asignadas y el trabajo que se desarrolla en ella.

Durante el año 2009, los centros a los que acudió fueron los siguientes;

- 2 de abril, en la Universidad Laboral de Logroño a 100 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior Administrativo.
- 3 de junio, en el Colegio Público San Lorenzo de Ezcaray (La Rioja) a 40 alumnos de la ESO.
- 4 de junio, en la Sección ESO de Rincón de Soto (La Rioja) a 90 alumnos de 1º y 2º de la ESO:
- 4 de junio, en el Colegio San Agustín de Calahorra (La Rioja) a 40 alumnos de 4º de la ESO.
- 19 de junio, en el Colegio Compañía de Maria de Logroño a 40 alumnos de 4º de la ESO.
- 13 de octubre, en el Colegio La Salle-El Pilar de Alfaro (La Rioja) a 60 alumnos de 1º y 4º de la ESO.
- 13 de octubre, en el Colego Amor Misericordioso de Alfaro (La Rioja) a 55 alumnos de 4º de la ESO.
- 12 de noviembre, en el Colegio Sagrado Corazón de Logroño a 120 alumnos de 2º y 4º de la ESO.
- 16 de noviembre, en el IES Escultor Daniel de Logroño a 40 alumnos de 2º de la ESO.
- 23 de noviembre, en el Colegio Sagrado Corazón de Logroño a 90 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Superior y Medio de Administrativo y Finanzas.
- 26 de Noviembre, en el Instituto Hermanos D  Elhuyar de Logroño a 150 alumnos de 4º de la ESO y 1º y 2º de Bachiller
- 1 y 2 de diciembre, en el CEPA Plus Ultra de Logroño a 125 alumnos.
- 2 de diciembre, en el IES de Bartolomé Cossio de Haro (La Rioja) a 90 alumnos de.4º de la ESO, 1º de Bachiller y Ciclo Formativo de Grado Superior de Administración y Finanzas.
- 2 de diciembre, en el Colegio Sagrado Corazón de Haro (La Rioja) a 40 alumnos de 3º y 4º de la ESO.
- 3 de diciembre en el IES. Tomás Mingot de Logroño a 60 alumnos de 2º de Bachiller.
- 4 de diciembre en el IES Virgen de Vico de Arnedo (La Rioja) a 60 alumnos de 3º y 4º de la ESO.
- 9 de diciembre en el IES Marqués de la Enseñada de Haro (La Rioja) a 60 alumnos de 3º y 4º de la ESO.

## 2.2. IIº Concurso Escolar de redacción y dibujo sobre los Derechos Humanos.

Con fecha de 8 de septiembre de 2009 la Defensora convocó el II Concurso de redacción y dibujo, dada la óptima experiencia del I Concurso de redacción y dibujo sobre los Derechos Humanos celebrado en el curso pasado para todos los escolares de Enseñanza Primaria y Secundaria.

La Defensoría del Pueblo Riojano, está interesada en potenciar y estimular a los niños en los valores educativos, sociales y de fomento del desarrollo de la personalidad en los principios sociales y democráticos que han de inspirar no sólo la convivencia en los centros educativos, sino también la convivencia en sociedad.

Con este objetivo de promover el conocimiento de los Derechos Humanos entre los escolares riojanos, la Defensora convocó el II Concurso Escolar de redacción y dibujo sobre los Derechos Humanos, que consiste en premiar redacciones y dibujos realizados bajo la temática de los Derechos Humanos, para alumnos de Primaria y Secundaria en toda La Rioja, con la finalidad de que puedan plasmar sus inquietudes sobre cualquier aspecto relacionado con los Derechos Humanos: la pobreza, el hambre, las guerras, la inmigración, carecer de escuela, la pena de muerte, la explotación infantil, etc.

El 13 de noviembre de 2009 fueron recogidos los trabajos tal y como establecían las bases de convocatoria y después de la deliberación del Jurado, formado por miembros de la Institución de la Defensoría, el pintor Elías del Rio, y la poetisa, Maria José Marrodán Gironés, se seleccionaron los dibujos ganadores que correspondieron a los siguientes alumnos:

PRIMER PREMIO DE DIBUJO "EX AEQUO". Se otorgan al alumno David Domínguez Arnáez de 5º de Primaria del Colegio Público San Felices de Bilibio de Haro y a la alumna Marta Castellanos Blanco de 4º de Primaria del Colegio Público Milenario de La Lengua de Logroño.

SEGUNDO PREMIO DE DIBUJO." EX AEQUO". Se otorgan a la alumna Noelia Rodríguez de 4º de Primaria del Colegio Público La Estación de Arnedo y a la alumna Andrea Carbajo Alcalde de 3º de Primaria del Colegio Público San Felices de Bilibio de Haro

TERCER PREMIO DE DIBUJO. "EX AEQUO"- Se otorgan al alumno Germán Sota Herce de 2º de Primara del C.R.A de Arnedillo y a la alumna Nadia Barrasa Fernández de 5º de Primaria del Colegio Obispo Blanco Nájera de Logroño.

PRIMER PREMIO DE REDACCIÓN. Se otorga al alumno Diego Castillo Jiménez de 2º de la E.S.O. del I.ES Marco Fabio Quintiliano de Calahorra.
SEGUNDO PREMIO DE REDACCIÓN. Se otorga a la alumna Clara Llorente González de 4º de la ESO del CPC. La Salle-El Pilar de Alfaro.
TERCER PREMIO DE REDACCIÓN. Se otorga a la alumna Inés Jubera Sáez de 4 de la ESO del Colegio Sagrado Corazón de Jesús de Logroño.

La entrega de premios y diplomas tuvo lugar el 10 de diciembre de 2009, en un acto presidido por la Defensora del Pueblo Riojano, dando la bienvenida a todos y felicitando por su presencia a los estudiantes, profesores, padres y por supuesto a los premiados. El acto tuvo lugar en el Salón de Actos de la Biblioteca Pública de Logroño.

## 3. Publicaciones durante el 2009.

### 3.1. Memoria 2008.

Con el fin de dar a conocer a toda la sociedad riojana la actividad desempeñada durante el segundo año de funcionamiento de esta Defensoría y una vez presentado el Informe Anual ante el Parlamento se edito esta Memoria.

Dado que el Informe Anual fue expuesto en el Parlamento de La Rioja el día 24 de abril de 2009, la Memoria se editó en junio y se puso a disposición de todas las personas que diariamente acuden a esta Defensoría. Del mismo modo quisimos enviar ejemplares a todo el tejido asociativo riojano, como partidos políticos, sindicatos, asociaciones de personas discapacitadas y enfermas, asociaciones de vecinos y culturales. En definitiva, quisimos que de una forma sencilla y breve llegara a conocimiento de toda la sociedad riojana la actividad desempeñada como Defensora del Pueblo Riojano durante el segundo año de funcionamiento de esta Institución creada para la defensa y protección de los derechos de las personas.

### 3.2. Conozca sus derechos: Manual ´02: "Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas. Derechos de los vecinos".

A finales de 2009 se editó el Manual ´02´Conozca sus Derechos: *"Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas." Derechos de los ecinos."*

La Defensora del Pueblo Riojano con estas publicaciones, pretende que el ciudadano tenga un mejor conocimiento de sus derechos, para poder ejercitarlos y defenderlos correctamente.

En la primera parte del Manual ´02 se trata de analizar la normativa aplicable a la materia y los derechos que para la ciudadanía se desprenden de la misma, para pasar posteriormente a analizar de forma sistemática los derechos de los vecinos; generales, políticos, de información y participación así como prestacionales. Como en el Manual anterior éste también finaliza relacionando las garantías para la defensa de dichos derechos, así como citando las dirección y enlaces que puedan ser de interés.

Esta edición es un formato sencillo, cuyo fin es proporcionar a la ciudadanía un mejor conocimiento de los derechos, de su ejercicio y de sus límites pues sólo en la comprensión de su contenido podremos conocer la forma de su ejercicio ante las Administraciones Públicas.

## 4. Presencia en los medios de comunicación.

La Institución de la Defensora del Pueblo es todavía joven y precisa por tanto seguir reforzando las actividades de divulgación orientadas a dar a conocer a la población sus funciones y límites para que los ciudadanos hagan un uso adecuado de ese nuevo servicio público.

La presencia habitual en los Medios de comunicación de la Defensora del Pueblo Riojano, se ha visto complementada una vez más, por la continuidad en la línea de colaboración con los medios locales de prensa, radiofónicos y televisivos.

## 5. Operatividad de la eb institucional .defensoradelarioja.com.

La web continúa siendo uno de los principales canales de comunicación con la sociedad por un doble motivo: permite la presentación de quejas y consultas a los ciudadanos, y en un plano más general, informa de la actividad de la Institución, en todas sus facetas: Sugerencias, y Recomendaciones, edición y publicación de informes, convenios, actividad de la Defensora etc.

A su vez, los medios de comunicación escritos, acostumbran a utilizar la plataforma de la web como una fuente de información. En términos generales, la web institucional de la Defensora recibió en el año 2009 un total de 48.778 visitas.

# I
# aloración estad stica de las quejas: análisis comparativo con el uejas pendientes

Primeramente, antes de abordar este Capítulo, es preciso puntualizar que los datos que a continuación se analizan hacen referencia tanto a las quejas presentadas a instancia de los ciudadanos como a las actuaciones de oficio iniciadas por la Defensora del Pueblo Riojano en el ejercicio de la potestad conferida por el artículo 14 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo.

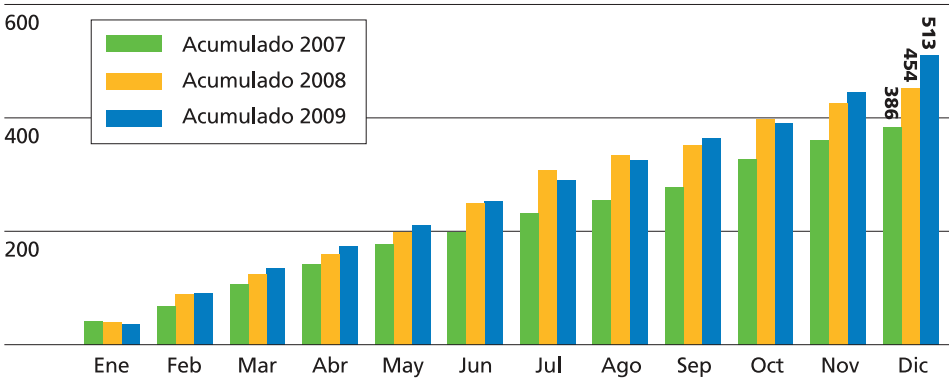
El número de quejas con entrada en la Oficina de la Defensora del Pueblo Riojano en el año 2009 ha sido de 513, con una media mensual de entrada de 42,75 quejas.

La cifra total de quejas registradas en 2009 supera en un 33% a la de 2007 y en un 13% a la de 2008.

Tabla 4. **Total quejas con entrada en el periodo 2007-2009.**

| | 2007 | 2008 | 2009 | TOTAL |
|---|---|---|---|---|
| Quejas | 386 | 454 | 513 | 1.353 |

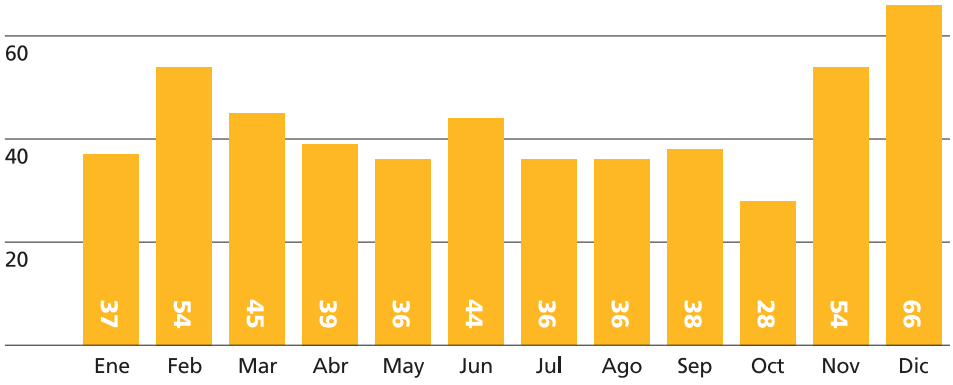
Gráfico 22. **Comparativa de quejas 2007, 2008, 2009.**




El gráfico 23 muestra la distribución de las quejas registradas durante el año 2009, por mes de presentación.

En el mes de diciembre se produjo un repunte en el número de quejas, alcanzando el máximo anual (66) y en los meses de febrero, noviembre, marzo y junio también se superó la media mensual.

Gráfico 23. **Evolución mensual de las quejas.**




Como viene siendo habitual, el medio más utilizado para la presentación de las quejas es el presencial. El 75,24% de las quejas se interpusieron personalmente en la Oficina de Información, el 9,36% fueron remitidas por correo ordinario, el 8,77% se presentaron vía correo electrónico, el 2,53% se enviaron por fax y el 4,09% restante corresponden a procedimientos de oficio y estudios de legalidad incoados por la Defensora.

Estos datos demuestran que las personas que acuden a la Institución prefieren hacerlo personalmente, recibir la información en la propia oficina y si el asunto es susceptible de queja, recibir apoyo en la redacción de la misma.

Gráfico 24. **Medio de presentación de las quejas.**

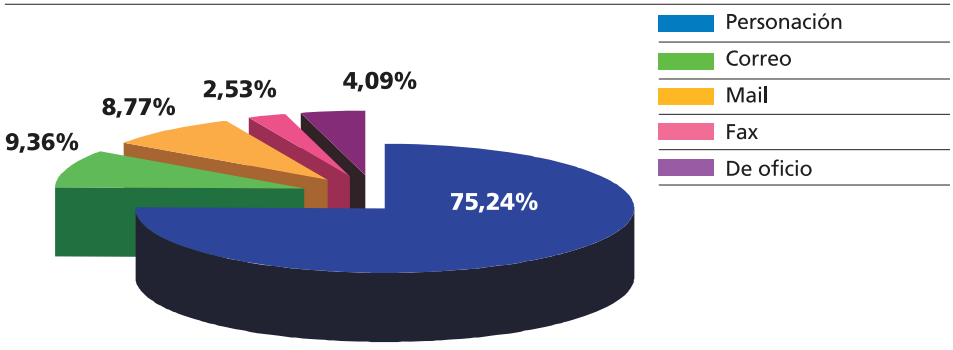
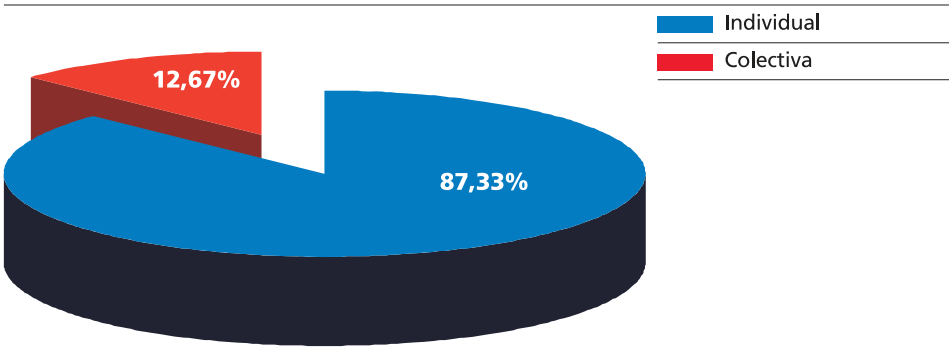


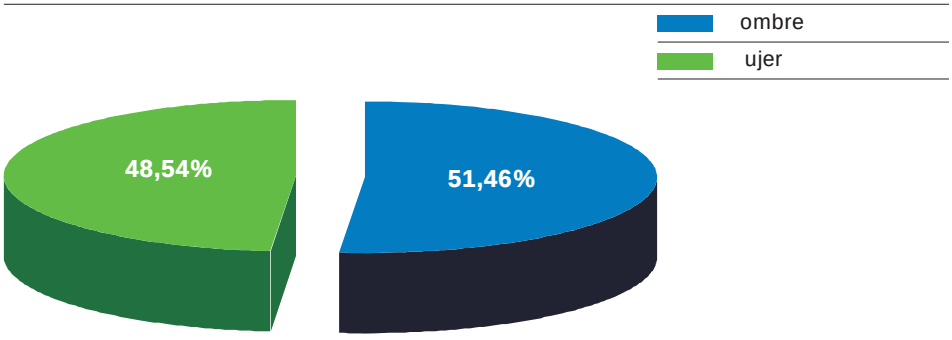
Gráfico 25. **Tipo de queja.**




De las 513 quejas, el 87,33% fueron suscritas a título individual, mientras que el 12,67% restante fueron planteadas por colectivos o grupos de personas. La distribución por tipo de queja varía en parte con respecto a la del año 2008, puesto que ha habido un detrimento de las quejas individuales en favor de las colectivas.

En cuanto al perfil de los titulares de las quejas, el 51,46% de las mismas fueron promovidas por hombres (264) y el 48,54% por mujeres (249). La proporción es similar a la que reflejábamos en el informe anual del 2008, con un ligero incremento del porcentaje de mujeres.

Gráfico 26. **nero de la persona que formula la queja.**



Por áreas temáticas, las quejas se distribuyen de acuerdo con la tabla 5. Del mismo modo que sucede con las consultas, el bloque de Bienestar Social es el que tiene mayor representación. Sin embargo, en el caso de las quejas se constata un ligero incremento de las referidas a esta materia y en las consultas un descenso más acusado.

En segundo lugar se encuentra el área de Medio Ambiente, con un 8,97% de las quejas, cifra que apenas ha experimentado variaciones con respecto al año 2008.

Cotejando los datos con 2008, se confirma un aumento de más de dos puntos porcentuales de las quejas incluidas en el bloque Educación y una disminución del peso relativo de Sanidad (en más de tres puntos porcentuales), Urbanismo y Vivienda (se reduce casi a la mitad) y Justicia (con un descenso poco acusado).

Tabla 5. **Materias de las quejas.**

| | |
|---|---|
| Agricultura, Comercio, Industria y Turismo | 8 |
| Bienestar Social | 71 |
| Cultura y Juventud | 4 |
| Deportes | 3 |
| EAR: Tutela del ordenamiento jurídico riojano | 9 |
| Educación | 40 |
| Función Pública | 40 |
| Ganadería | 0 |
| Hacienda local, autonómica y estatal | 36 |
| Interior e inmigración | 2 |
| Justicia | 14 |
| Local (Administraciones Locales) | 38 |
| Medio Ambiente | 46 |
| Obras Públicas y responsabilidad patrimonial | 37 |
| Actuaciones policiales | 5 |
| Protección de datos | 2 |
| Sanidad | 25 |
| Servicios públicos locales, autonómicos y/o estatales | 10 |
| Seguridad Social | 13 |
| Trabajo | 12 |
| Tráfico | 16 |
| Urbanismo | 12 |
| Varios | 52 |
| Vivienda | 18 |

De conformidad con el artículo 17 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, "*todas las quejas recibidas son objeto de una valoración preliminar encaminada a resolver sobre su admisibilidad".* En cualquier caso, el rechazo de las quejas es motivado, informando al ciudadano de los cauces más adecuados para hacer valer sus derechos.

Tabla 6. **Tramitación de las quejas en el periodo 2007-2009.**

| % | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|
| Admitidas a trámite | 67,84 | 75,78 | 77,72 |
| No admitidas | 14,07 | 7,78 | 5,62 |
| Remitidas a otros Comisionados | 18,09 | 16,44 | 16,67 |

En el año 2009 se ha admitido a trámite el 77,72% de las quejas, cifra superior a la que se extrae de años anteriores, tal y como refleja el cuadro superior. A la inversa ocurre con las quejas que son rechazadas, que siguen una tendencia decreciente. Las quejas remitidas al Defensor del Pueblo del Estado y otros Defensores Autonómicos, por referirse el asunto planteado por el ciudadano a competencias propias de dichos Comisionados, representan el 16,67% del total.

Gráfico 27. **Tramitación de las quejas.**

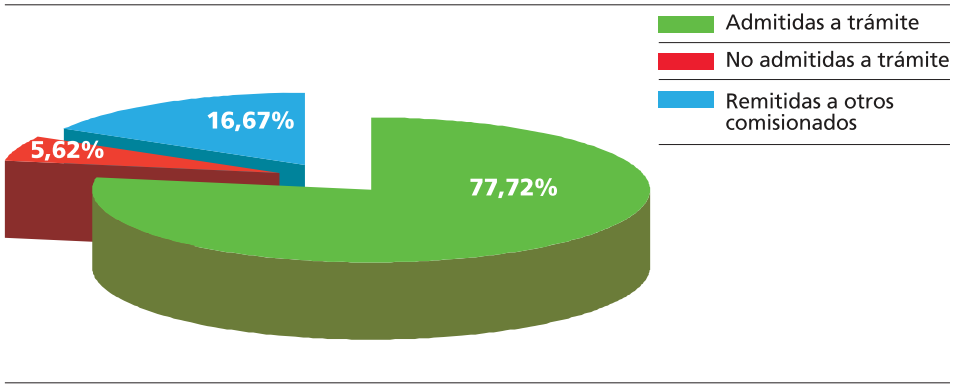
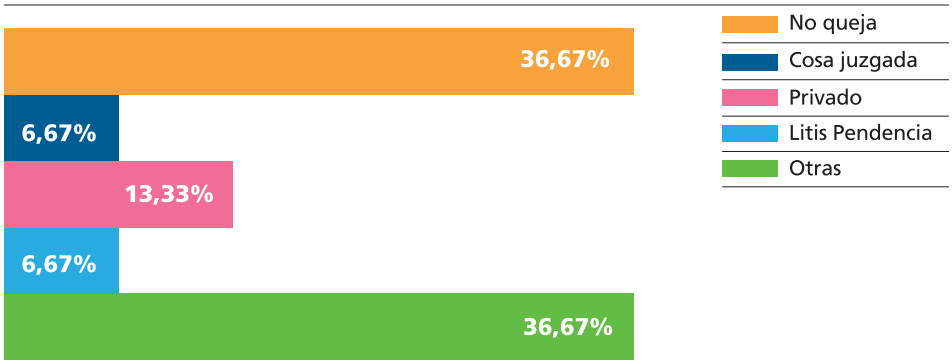


Gráfico 28. **Causas de la no admisión a trámite.**



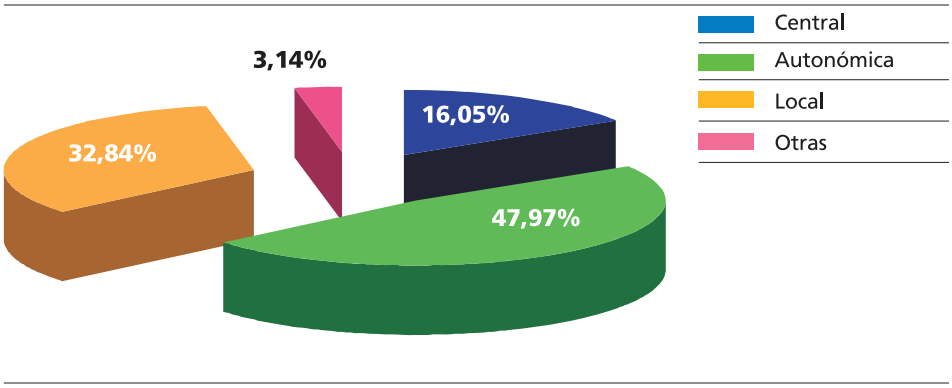

De las quejas registradas en 2009, 30 no fueron admitidas a trámite. Entre las principales causas del rechazo de las quejas destacan: la no admisión por no concurrir en el hecho planteado los requisitos para ser tramitado como queja (36,67%), por otras causas más genéricas, como el hecho de que no existan indicios suficientes sobre la existencia de irregularidad administrativa o también que el asunto planteado entre dentro de la esfera de las facultades de decisión que la normativa atribuye a las Administraciones Públicas (36,67%) o porque el hecho al que se hace referencia está dentro de la esfera privada y, por lo tanto, queda fuera de las facultades que la Ley confiere a esta Institución (13,33%).

Finalmente, hay un porcentaje no tan elevado de quejas que no se han admitido a trámite porque se trata de un asunto pendiente de resolución judicial (6,67%) o sobre el que ha recaído sentencia (6,67%).

En cuanto a las quejas cuyo conocimiento y tramitación corresponde a otras Instituciones similares, se han trasladado 85 quejas al Defensor del Pueblo Estatal y 4 a otros Comisionados Parlamentarios Autonómicos: 2 al Sindic de Greuges de Cataluña y 2 al Ararteko. Además, se han registrado tres quejas procedentes de otros Comisionados: una del Ararteko, una del Justicia de Aragón y otra del Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana.

Desglosando las quejas en función de la Administración afectada, la Administración Autonómica es la que más quejas centraliza, con un 47,97%, seguida de las Administraciones Locales, con un 32,84%. Los órganos de la Administración Periférica del Estado se ven afectados en un 16,05% de los casos y el resto, el 3,14%, corresponde a otros organismos no incluidos en la clasificación anterior (fundamentalmente referidas a la Administración Corporativa o Institucional).

Gráfico 29. **Administraciones afectadas.**




Las quejas referidas a órganos dependientes de la Administración Periférica del Estado en la Comunidad Autónoma de La Rioja han sido remitidas al Defensor del Pueblo del Estado para su tramitación, por cuestión de competencia.

Si comparamos los datos con el año 2008 apenas se aprecian diferencias, salvo un incremento de dos puntos porcentuales en la representatividad de la Administración Autonómica y un descenso equivalente en el peso relativo de la Administración Local.

Los gráficos que a continuación se muestran especifican más en detalle qué organismos se han visto afectados por las quejas presentadas por los ciudadanos, dentro de la Administración Autonómica y la Administración Local, respectivamente.

Gráfico 30. **Administración Autonómica.**

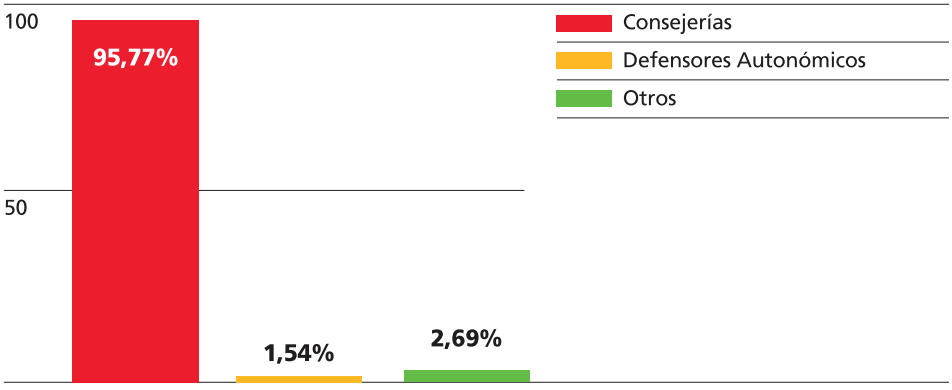
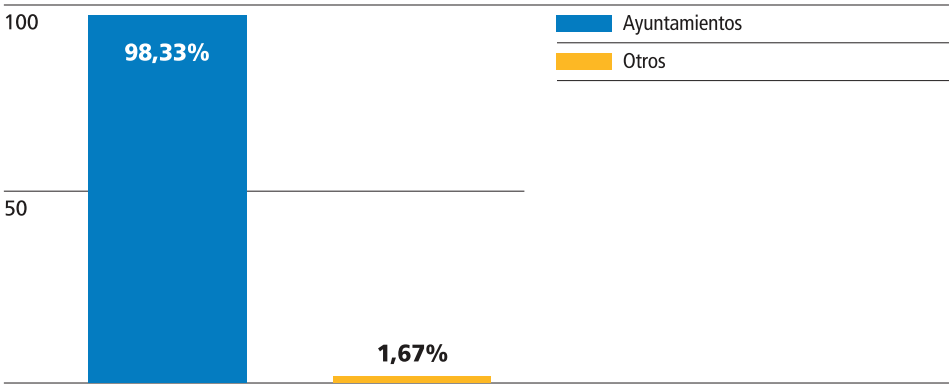


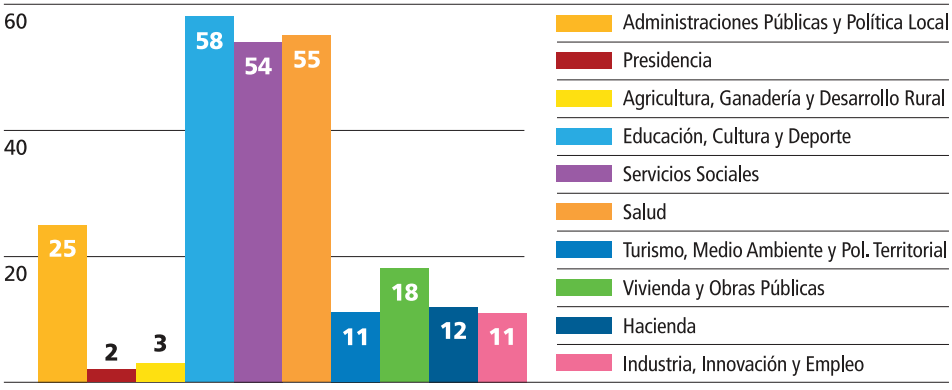
Gráfico 31. **Administración Local.**




Durante el año 2009 se han dirigido 249 requerimientos de información a las Consejerías del Gobierno de La Rioja *(gráfico 32),* es decir, el 95,77% de los remitidos a la Administración Autonómica de nuestra Comunidad. El 1,54% corresponde a Comisionados Parlamentarios de otras Comunidades Autónomas (Sindic de Greuges de Cataluña y Ararteko) y el 2,69% a otros organismos autonómicos (Fundación Tutelar, Consejo Superior de Patrimonio, Universidad de La Rioja y Servicio de Gestión Integral Tributaria).

Los requerimientos de información dirigidos a las Entidades Locales han sido 180, de los cuales el 98,33% pertenece a Ayuntamientos riojanos y el resto a la Policía Local de Logroño, Comunidad de Regantes de Calahorra y Comunidad de Regantes de Sojuela.

Gráfico 32. **Consejerías.**



La Defensora del Pueblo Riojano ha puesto en conocimiento de las Consejerías afectadas por la tramitación de los expedientes, todas aquellas quejas de los ciudadanos que se refieren a la actuación de las mismas. En este sentido, en el periodo 2007-2009 han sido destinatarias de los siguientes requerimientos de información:

Tabla 7. **Requerimientos de información dirigidos a las Consejerías del obierno de La Rioja en el periodo 2007-2009.**

| | 2007 | 2008 | 2009 | Total |
|---|---|---|---|---|
| Consejería de Presidencia | 1 | 1 | 2 | 4 |
| Consejería de Administraciones Públicas y Política Local | 13 | 10 | 25 | 48 |
| Consejería de Hacienda | 5 | 11 | 12 | 28 |
| Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural | 8 | 5 | 3 | 16 |
| Consejería de Salud | 54 | 54 | 55 | 163 |
| Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial | 13 | 10 | 11 | 34 |
| Consejería de Educación, Cultura y Deporte | 24 | 27 | 58 | 109 |
| Consejería de Vivienda y Obras Públicas | 13 | 28 | 18 | 59 |
| Consejería de Servicios Sociales | 22 | 46 | 54 | 122 |
| Consejería de Industria, Innovación y Empleo | 4 | 12 | 11 | 27 |

En el ámbito de la Administración Local, el Ayuntamiento de Logroño ha recibido 58 requerimientos de información de la Defensoría del Pueblo Riojano en 2009. En segundo lugar destaca el Ayuntamiento de Albelda de Iregua, con 23 quejas referidas a su ámbito de actuación. En tercer y cuarto lugar, a mayor distancia, se encuentran el Ayuntamiento de Lardero, con 7 peticiones de información y el de Villamediana de Iregua, con 6.

Otros municipios afectados son: Calahorra, Casalarreina y Ribafrecha, con 5 quejas cada uno de ellos, Alfaro y Nalda, con 4 quejas y Arnedo, Bergasa-Carbonera, Fuenmayor, Nájera, Navarrete, Pradejón y Santo Domingo de la Calzada, con 3 quejas.

En resumen, la actividad desarrollada por la Institución durante el periodo 2007-2009 ha llegado a 83 Ayuntamientos riojanos.

Tabla 8. **Número de quejas por ayuntamientos.**

| | | |
|---|---|---|
| Aguilar del Río Alhama ..1 | El Redal .....1 | Ocón .....1 |
| Albelda.....23 | Entrena.....1 | Ojacastro.....1 |
| Alberite .....1 | Fuenmayor .....3 | Pradejón.....3 |
| Aldeanueva de Ebro.....1 | Grañón.....1 | Quel .....1 |
| Alesanco .....1 | Haro .....2 | Ribafrecha.....5 |
| Alfaro .....4 | Hormilla.....1 | Rincón de Soto.....2 |
| Anguiano .....2 | Lagunilla de Jubera .....2 | Sta. Engracia Jubera.....1 |
| Arnedo.....3 | Lardero.....7 | Santo Domingo.....3 |
| Arrúbal.....1 | Logroño .....58 | Santurde de Rioja.....1 |
| Ausejo.....1 | Mansilla.....1 | Torrecilla en Cameros .....1 |
| Autol.....2 | Medrano .....2 | Uruñuela .....2 |
| Bergasa-Carbonera .....3 | Munilla.....1 | Viguera .....1 |
| Calahorra .....5 | Nájera.....3 | Villalba de Rioja.....1 |
| Casalarreina .....5 | Nalda.....4 | Villamediana .....6 |
| Cervera.....2 | Navarrete .....3 | Viniegra de Abajo .....1 |
| Clavijo .....1 | Nestares .....1 | |

La Ley reguladora de esta Institución dispone, en su artículo 24, que en el ejercicio de sus funciones, el Defensor del Pueblo Riojano puede formular a los organismos, autoridades y personal al servicio de las Administraciones afectadas, advertencias, recomendaciones, sugerencias y recordatorios relativos a sus deberes legales. La Administración, por su parte, tiene la obligación de responder por escrito en el plazo de un mes, aunque dicho plazo podrá ser susceptible de modificación cuando concurran circunstancias que lo aconsejen, a juicio del Defensor del Pueblo Riojano.

En virtud de este artículo, la Defensora del Pueblo Riojano formuló durante el año 2009, 35 Recomendaciones, 30 Sugerencias y 5 Recordatorios de Deberes Legales.

Gráfico 33. **Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales.**

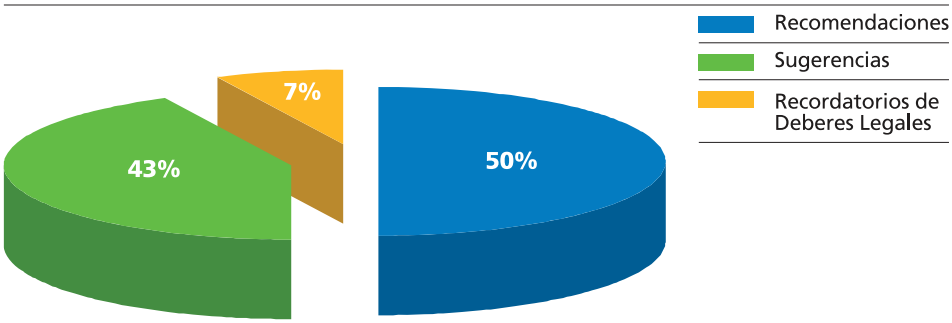



Tabla 9. **Resoluciones emitidas por la Defensora del Pueblo Riojano 2007-2009.**

| | 2007 | 2008 | 2009 | Total |
|---|---|---|---|---|
| Recomendaciones | 30 | 48 | 35 | 113 |
| Sugerencias | 14 | 31 | 30 | 75 |
| Recordatorios de Deberes Legales | 1 | 1 | 5 | 7 |

A continuación, detallamos las Administraciones a las que van dirigidas las Resoluciones de la Defensora del Pueblo Riojano y el grado de aceptación o rechazo de las mismas.

Si hacemos alusión a las Recomendaciones, el 48,57% de éstas han sido aceptadas por la Administración, el 25,71% aceptadas parcialmente, el 20% rechazadas y el 5,71% restante están pendientes de respuesta a fecha de cierre de este informe.

En lo referente a las Sugerencias, el 56,66% han sido aceptadas por las Administraciones a las que van dirigidas, el 6,67% aceptadas parcialmente, el 33,33% rechazadas y el 3,33% queda pendiente de respuesta.

Finalmente, de los cinco Recordatorios de Deberes Legales formulados, cuatro de ellos han sido aceptados en su totalidad y uno aceptado parcialmente.

Gráfico 34. **Posicionamiento de la Administración.**

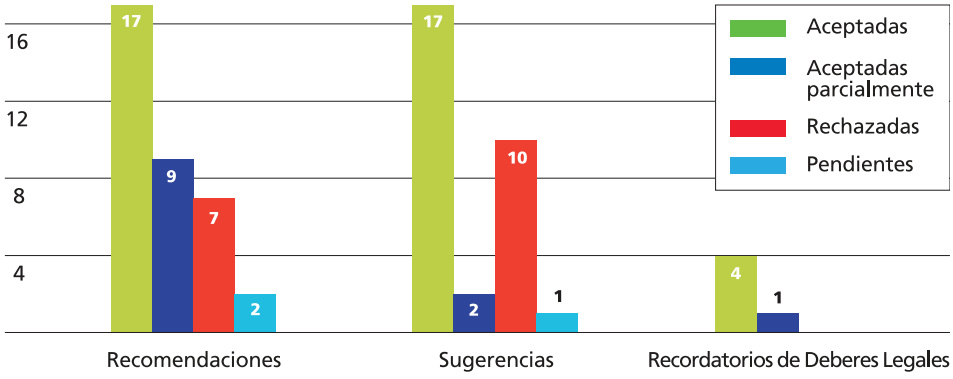



Tabla 10. **Recomendaciones aceptadas rec azadas por las consejerías.**

| | Aceptadas | Rechazadas | Pendientes |
|---|---|---|---|
| Consejería de Servicios Sociales | 2 | | |
| Consejería de Salud | | 1 | |
| Consejería de Hacienda | 1 | 1 | |
| Consejería de Educación, Cultura y D. | 1 | 1 | |
| Consejería de Administraciones Públicas y P. L. | | 1 | 1 |
| Consejería de Industria, Innovación y Empleo | 1 | | |

Nota: Las Recomendaciones nº 13 y14/2009 son aceptadas parcialmente por la Consejería de Servicios Sociales y por la de Salud.

Tabla 11. **Recomendaciones aceptadas rec azadas por los ayuntamientos.**

| | Aceptadas | Rechazadas | Pendientes |
|---|---|---|---|
| Ayto. de Logroño | 2 | 2 | |
| Ayto. de Calahorra | 2 | | |
| Ayto. de Albelda de Iregua | 2 | | |
| Ayto. de Hormilleja | | | |
| Ayto. de Haro | | 1 | |
| Ayto. de Ribafrecha | | | 1 |
| Ayto. de Santo Domingo de la C. | 1 | | |
| Ayto. de Santa Engracia del Jubera | 1 | | |
| Ayto. de Nalda | 1 | | |
| Ayto. de Viniegra de Abajo | 1 | | |
| Ayto. de Aguilar del Río Alhama | 1 | | |
| Ayto. de Lardero | 1 | | |

Tabla 12. **Sugerencias aceptadas rec azadas por las consejerías.**

| | Aceptadas | Rechazadas | Pendientes |
|---|---|---|---|
| Consejería de Servicios Sociales | 4 | 5 | |
| Consejería de Industria, Innovación y Empleo | 2 | | |
| Consejería de Administraciones Públicas y Política Local | 1 | | |
| Consejería de Vivienda y Obras Públicas | | | |
| Consejería de Salud | | 2 | |
| Universidad de La Rioja | 1 | | |

Tabla 13. **Sugerencias aceptadas rec azadas por los ayuntamientos.**

| | Aceptadas | Rechazadas | Pendientes |
|---|---|---|---|
| Ayto. de Logroño | 3 | 2 | |
| Ayto. de Ausejo | 1 | | |
| Ayto. de Entrena | 1 | | |
| Ayto. de Fuenmayor | 1 | | |
| Ayto. de Casalarreina | 1 | | |
| Ayto. de Lardero | | 1 | |
| Ayto. de Alberite | 1 | | |
| Ayto. de Lagunilla del Jubera | 1 | | 1 |

Tabla 14. **Recordatorio de deberes legales aceptados rec azados por los ayuntamientos.**

| | Aceptadas | Rechazadas | Pendientes |
|---|---|---|---|
| Ayto. de Haro | 1 | | |
| Ayto. de Anguiano | 1 | | |
| Ayto. de Lardero | 1 | | |
| Ayto. de Bergasa y Carbonera | 1 | | |

De las tablas anteriores se extraen las siguientes conclusiones:

1. La Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja es la Administración Autonómica cuya actuación es objeto de un mayor número de Recomendaciones por parte de la Defensora del Pueblo Riojano, concretamente seis, el 17,14% de las emitidas durante 2009 y el 33,33% de las dirigidas a las Consejerías. De éstas, cinco son aceptadas parcial o condicionalmente (83,33%) y una rechazada (16,67%) a fecha de cierre del presente informe anual.
2. En segundo lugar, la Consejería de Servicios Sociales es destinataria de cuatro Recomendaciones, de las cuales acepta totalmente dos y el 50% restante parcial o condicionalmente. La Consejería de Salud recibe tres Recomendaciones, de las cuales dos son aceptadas parcialmente (66,67%) y una rechazada (33,33%).
3. Dos de las Recomendaciones formuladas en 2009 van dirigidas a la Consejería de Hacienda, de las que acepta una y rechaza otra.

4. La Consejería de Administraciones Públicas y Política Local es receptora de dos Resoluciones mediante las que se le manifiesta la conveniencia de efectuar determinadas actuaciones para poner fin a una determinada irregularidad. Una de las Recomendaciones es rechazada y de la otra no se ha podido conocer todavía el posicionamiento de la Consejería.
5. Finalmente, la Defensora del Pueblo Riojano formuló una Recomendación a la Consejería de Industria, Innovación y Empleo que ha sido aceptada en su totalidad.
6. Respecto al grado de aceptación de los Ayuntamientos riojanos frente a las Resoluciones emitidas por la Defensora del Pueblo Riojano, el Consistorio logroñés ha recibido el mayor número de Recomendaciones, seis en total, aceptando el contenido íntegro de dos de ellas, dos parcial o condicionalmente y rechazando otras dos.
7. El Ayuntamiento de Calahorra ha sido destinatario de dos de las Recomendaciones del año 2009, aceptándolas en su totalidad.
8. Al igual que el anterior, el Ayuntamiento de Albelda de Iregua ha recibido dos Recomendaciones de la Defensora del Pueblo Riojano, que han sido aceptadas.
9. El resto de Entidades Locales a las que se hace referencia en el gráfico 39, los Ayuntamientos de Santa Engracia del Jubera, Aguilar del Río Alhama, Lardero, Santo Domingo de la Calzada, Nalda, Viniegra de Abajo, Hormilleja, Haro y Ribafrecha, han recibido una Recomendación cada uno. Los siete primeros han acogido favorablemente las recomendaciones de la Defensora, aunque el Ayuntamiento de Hormilleja la ha aceptado condicionalmente. El Ayuntamiento de Haro ha rechazado la Recomendación emitida por esta Institución y la que se formuló al Ayuntamiento de Ribafrecha está pendiente de respuesta.
10. En relación con las Sugerencias, la Consejería de Servicios Sociales es la Administración que más Resoluciones recibe con esta forma (9), de cara a iniciar o corregir alguna actuación en el marco de las funciones legalmente encomendadas a esta Institución. El grado de rechazo de las resoluciones por parte de esta Consejería es superior al de aceptación (55,56% frente a 44,44%).
11. Dos de las Sugerencias formuladas van referidas a la actuación de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, y ambas han sido aceptadas.
12. La Consejería de Salud también ha sido destinataria de dos Sugerencias, ambas rechazadas.
13. La Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, la Universidad de La Rioja y la Consejería de Vivienda y Obras Públicas han recibido una Sugerencia

cada una, aceptadas íntegramente las dos primeras y parcial o condicionalmente la tercera.

14. La actuación de los Ayuntamientos riojanos ha sido objeto de 14 Sugerencias emitidas por la Defensora del Pueblo Riojano durante el año 2009. El Ayuntamiento de Logroño ha aceptado tres de las cinco Sugerencias formuladas, es decir, el grado de aceptación en este caso es del 60%. El resto han sido rechazadas.
15. Los Ayuntamientos de Ausejo, Entrena, Fuenmayor, Casalarreina y Alberite también han aceptado las Sugerencias formuladas, una por cada Corporación Local.
16. El Ayuntamiento de Lardero, destinatario de dos Resoluciones de este tipo, ha aceptado parcialmente una Sugerencia y rechazado otra.
17. Para concluir con el análisis de las Sugerencias nos restan dos, dirigidas al Ayuntamiento de Lagunilla del Jubera, una de ellas aceptada y la otra pendiente de respuesta.
18. Finalmente, en el año 2009 se emitieron cinco Recordatorios de Deberes Legales dirigidos al Ayuntamiento de Bergasa y Carbonera (dos, uno aceptado en su totalidad y otro parcialmente), Ayuntamiento de Haro (uno, aceptado), Ayuntamiento de Anguiano (uno, aceptado) y Ayuntamiento de Lardero (uno, aceptado).

Distinguiendo entre Administración Autonómica y Local, las Consejerías aceptan total o parcialmente el 72,22% de las Recomendaciones y el 56,25% de las Sugerencias, mientras que los Ayuntamientos aceptan total o parcialmente el 78,95% de las Recomendaciones y el 71,43% de las Sugerencias.

Gráfico 35. **rado de aceptación de las resoluciones (1).**

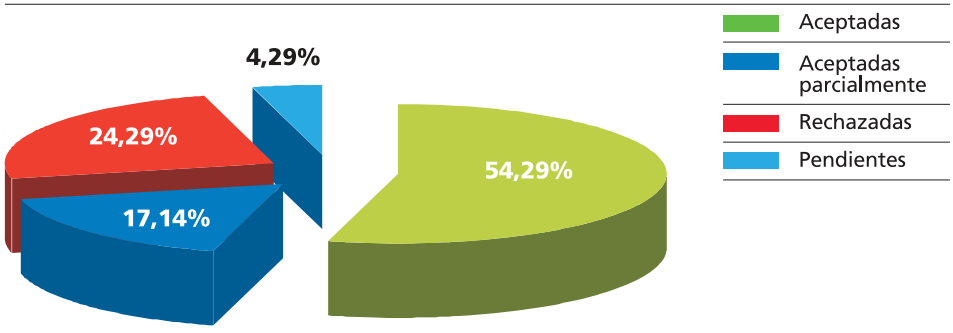
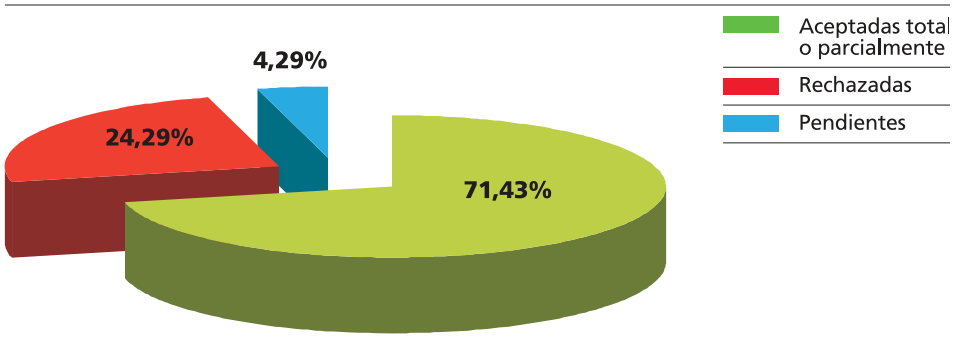


Gráfico 36. **rado de aceptación de las resoluciones (2).**




Los gráficos 35 y 36 reflejan, de manera global, el grado de aceptación de las Resoluciones emitidas por la Defensora del Pueblo Riojano durante el año 2009.

Tabla 15. **rado de aceptación de las Resoluciones de la Defensora del Pueblo Riojano en el periodo 2007-2009.**

| % | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|
| Grado de aceptación (total/parcial) | 66,67 | 65,00 | 71,43 |
| Grado de rechazo | 31,11 | 32,50 | 24,29 |
| Cierre por desistimiento | 2,22 | — | — |
| Pendientes de respuesta | — | 2,50 | 4,29 |

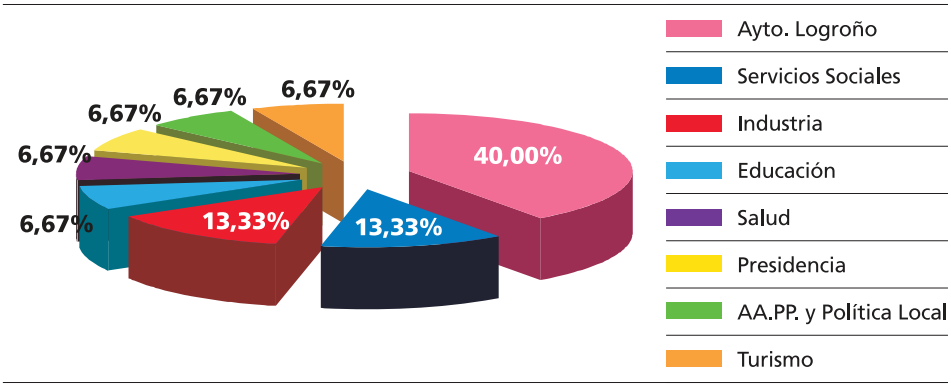
La respuesta de la Administración Local y Autonómica, frente a las Resoluciones de la Defensora del Pueblo Riojano, arroja los resultados que se desprenden de la tabla anterior. El porcentaje de Resoluciones aceptadas ha aumentado comparativamente con años anteriores y el de Resoluciones rechazadas se ha visto reducido, asociado a un 4,29% de Resoluciones pendientes de respuesta, cuyo posicionamiento no ha podido ser reflejado, por tanto, en este informe anual.

A continuación abordaremos los procedimientos de oficio iniciados por la Defensora del Pueblo Riojano a lo largo del año 2009 para la protección y defensa de los derechos

y libertades constitucionales de los ciudadanos y los estudios de legalidad emitidos para la tutela del Ordenamiento Jurídico y del Estatuto de Autonomía de La Rioja.

Durante el año 2009 la Institución llevó a cabo 15 actuaciones de oficio e inició 9 estudios de legalidad, que pasamos a exponer de forma gráfica poniendo el acento en las Administraciones a las que van dirigidos, materias a las que afectan, estado de tramitación de los mismos y causas de cierre, en su caso.

Gráfico 37. **Administraciones a las que se dirigen los procedimientos de oficio.**

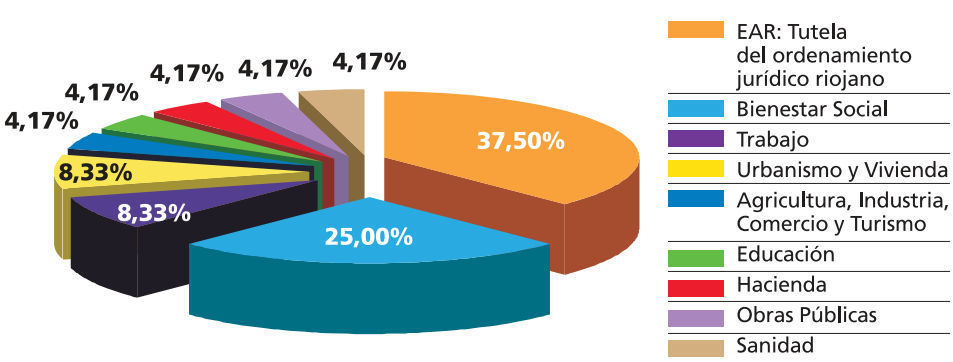



Comenzando con las Administraciones a las que se dirigen los procedimientos de oficio, al Ayuntamiento de Logroño va destinado el 40% de las actuaciones iniciadas de oficio durante el año 2009 (6), cifra que supera con creces a las anotadas en 2007 y 2008. La diferencia, esto es, el 60 % de los procedimientos de oficio van dirigidos hacia la Administración autonómica.

En segundo lugar se encuentran la Consejería de Servicios Sociales y la de Industria, Innovación y Empleo, que acaparan cada una de ellas el 13,33% de los procedimientos de oficio (2 por Consejería).

La tercera parte de las actuaciones de oficio se reparte, en iguales proporciones, entre la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, la de Salud, la de Presidencia, la de Administraciones Públicas y Política Local y la de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial (un procedimiento de oficio cada una).

Gráfico 38. **Materias de los procedimientos de oficio.**




En el gráfico 38 se estudian los expedientes de oficio según las áreas temáticas a las que afectan. El 37,50% de éstos se clasifican en el bloque "EAR: Tutela del ordenamiento jurídico riojano", el 25% se incluyen en el área "Bienestar Social", el 8,33% en "Trabajo", el 8,33% en "Urbanismo y Vivienda" y el resto de materias (Agricultura, Industria, Comercio y Turismo, Educación, Hacienda, Obras Públicas y Servicios y Sanidad) representan cada una de ellas el 4,17% de los procedimientos de oficio iniciados durante el año 2009.

Hagamos ahora una breve puntualización sobre el estado de tramitación de los procedimientos de oficio en sentido estricto, excluyendo los destinados al estudio de la normativa estatal y autonómica que pudiera suponer una lesión del ordenamiento jurídico riojano.

Gráfico 39. **Estado de tramitación de los procedimientos de oficio.**

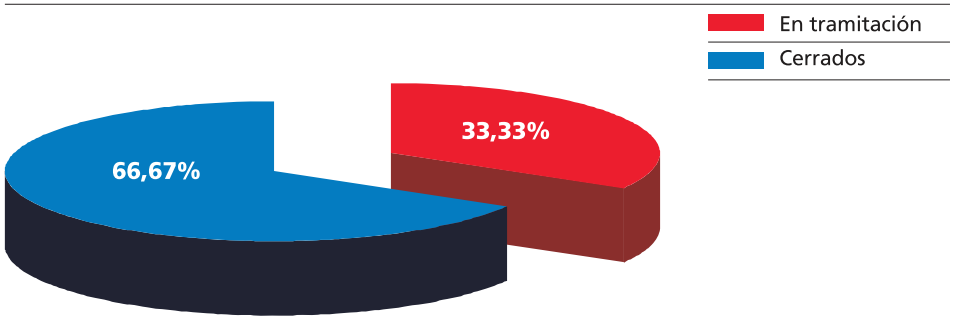
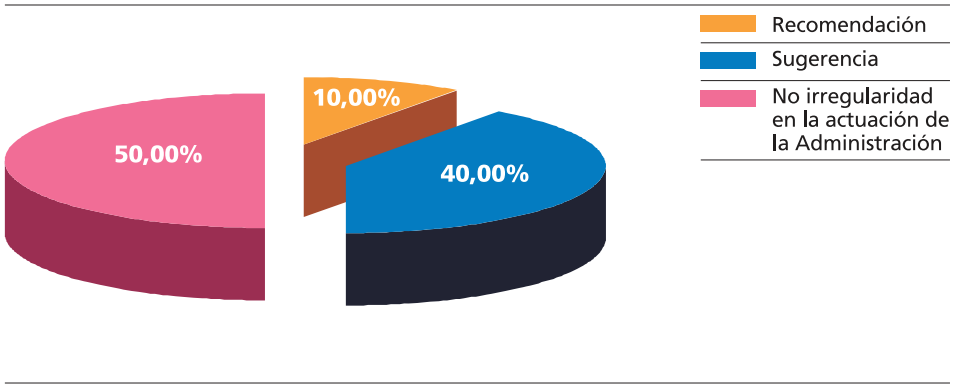


Gráfico 40. **Causas del cierre de los procedimientos de oficio.**



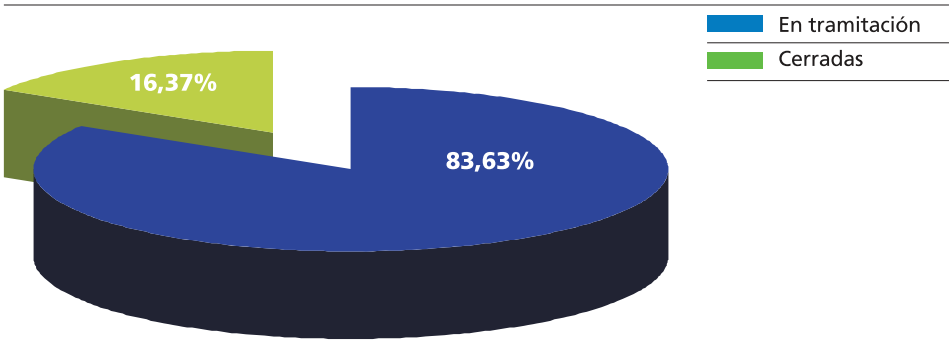

En este sentido, el 66,67% de las actuaciones de oficio (10) se encuentran cerradas, mientras que una tercera parte de las mismas (5) está pendiente de tramitación a fecha de cierre de este informe.

Entre las causas de cierre de los procedimientos de oficio, la mitad se han cerrado por declararse que no existe irregularidad en la actuación administrativa (5), en cuatro de ellos se ha emitido una Sugerencia (todas han sido aceptadas) y en el último se ha formulado una Recomendación, aceptada parcialmente por la Administración.

Además de los procedimientos de oficio en sentido estricto, se incoaron 9 estudios de constitucionalidad sobre Leyes o disposiciones con fuerza de Ley que pudieran suponer una infracción de nuestro Ordenamiento Jurídico, de los cuales 1 se cerró por declarase no inconstitucional y el resto (14) se encuentran todavía en tramitación.

Para finalizar con este capítulo, haremos una valoración del estado de tramitación de los expedientes de queja y las causas de cierre de los mismos, en su caso.

Gráfico 41. **Situación actual de las quejas registradas en el a o 2009.**




De las quejas registradas durante el año 2009, 429 han sido resueltas, es decir el 83,63%, mientras que el 16,37% (84 quejas) está pendiente de resolución a fecha de cierre de este informe.

El porcentaje de quejas resueltas en relación con las registradas en cada año disminuyó en 2008 y prácticamente se mantiene en 2009. Sin embargo, en términos absolutos, el número de expedientes resueltos se va incrementando año tras año. Muestra de ello, es la tabla que exponemos a continuación.

Tabla 16. **Porcentaje de e pedientes resueltos sobre el total de quejas registradas. 2007-2009.**

| | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|
| Registradas | 386 | 454 | 513 |
| Resueltas | 354 | 380 | 429 |
| % de quejas resueltas sobre el total | 91,71 | 83,70 | 83,63 |

En la siguiente tabla podemos observar, mes a mes, el número de quejas cuya tramitación ha concluido, en relación con las registradas en cada mes del año.

Tabla 17. **Quejas registradas mensualmente y resueltas.**

| | Registradas | Resueltas |
|---|---|---|
| Enero | 37 | 37 |
| Febrero | 54 | 54 |
| Marzo | 45 | 44 |
| Abril | 39 | 37 |
| Mayo | 36 | 36 |
| Junio | 44 | 43 |
| Julio | 36 | 34 |
| Agosto | 36 | 35 |
| Septiembre | 38 | 19 |
| Octubre | 28 | 22 |
| Noviembre | 54 | 42 |
| Diciembre | 66 | 26 |
| | 513 | 429 |

Las causas de cierre de los expedientes iniciados en el año 2009 quedan reflejadas en la tabla siguiente.

El 35,58% de los expedientes concluyeron no apreciándose, por parte de esta Institución, vulneración de derechos ni actuación irregular de la Administración afectada por la queja. Esta cifra supera en un punto porcentual a la registrada en 2008 y en seis puntos porcentuales a la del 2007.

Los expedientes remitidos al Defensor del Pueblo del Estado y otros Comisionados Parlamentarios Autonómicos para su tramitación representan el 20,70%.

El 16,05% de las quejas se cierran por haberse solucionado o por encontrarse en vías de solución la problemática que era objeto de queja (el 16,89% en el año 2008).

Las resoluciones de cierre con Recomendación, Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales suponen el 8,14%, 6,98% y 1,16% respectivamente.

El 4,65% de las quejas concluyen porque la Institución no es competente para resolver el asunto planteado en las mismas.

Por otro lado, el 2,09% de los expedientes concluyen con el desistimiento por parte del promotor de la queja y en el 2,09% de los casos se decreta el cierre o suspensión provisional hasta que concurran determinadas circunstancias que justifiquen de nuevo la apertura del expediente.

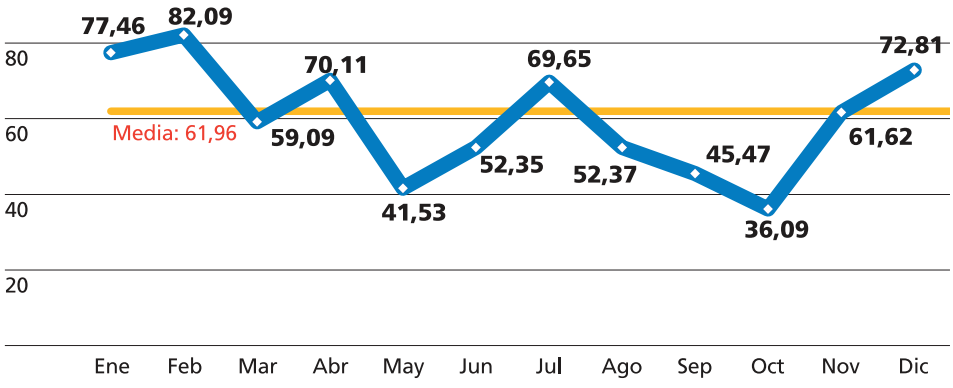
Tabla 18. **Causas del cierre de las quejas.**

| Causa | Número |
|---|---|
| Por Recomendación | 35 |
| Por Recordatorio de Deberes Legales | 5 |
| Por solución | 42 |
| En vías de solución | 27 |
| Sin competencia | 20 |
| No irregularidad | 153 |
| Sin recurrir a la Administración | 1 |
| Cosa juzgada | 1 |
| Sub-iudice | 3 |
| Duplicidad | 1 |
| No inconstitucionalidad | 1 |
| Desistimiento | 9 |
| Cierre provisional | 9 |
| Mediación de la Defensora | 2 |
| Remisión al Defensor del Pueblo del Estado y Defensores Autonómicos | 89 |
| Traslado al Fiscal del TSJ de La Rioja | 2 |

Durante el año 2009 se reabrieron ocho expedientes cerrados anteriormente, en seis de los cuales se ha procedido al archivo definitivo (uno por Recomendación aceptada y cinco por solución del problema planteado en la queja) y los otros dos se encuentran en fase de seguimiento y suspensión temporal, respectivamente.

En lo que afecta al tiempo de resolución de las quejas, podemos señalar que éste se sitúa en torno a los dos meses, oscilando en función del mes de inicio. En definitiva, el tiempo de resolución de los expedientes es inferior a la media del año 2008 (66,40 días).

Gráfico 42. **Tiempo de resolución de quejas cerradas por mes (en días naturales).**

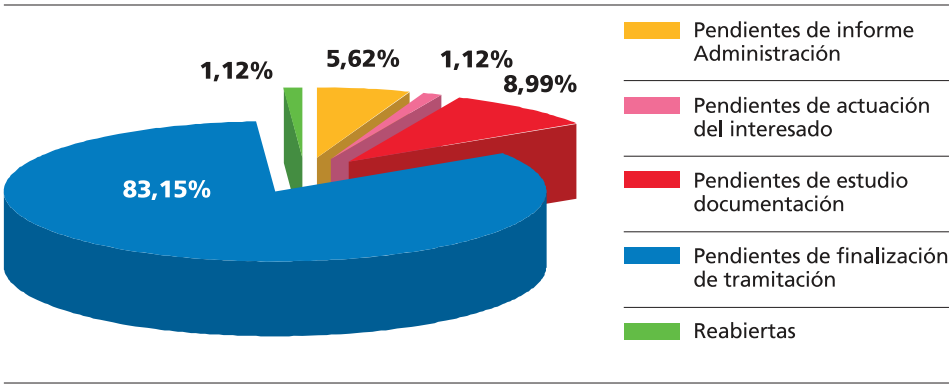



Para concluir con la valoración estadística de las quejas, presentamos un cuadro resumen y un gráfico explicativos del estado de tramitación de las quejas pendientes de finalización a fecha de cierre del presente Informe Anual.

Tabla 19. **Quejas pendientes de finalización.**

| | | | |
|---|---|---|---|
| Pendientes de Informe Administración | Año 2009 | 5 | 0,97 |
| Pendientes de Actuación del Interesado | Año 2009 | 1 | 0,19 |
| Pendientes de Estudio Documentación | Año 2007 | 2 | 0,52 |
| | Año 2008 | 1 | 0,22 |
| | Año 2009 | 5 | 0,97 |
| Pendientes de Finalización de Tramitación | Año 2008 | 1 | 0,22 |
| | Año 2009 | 73 | 14,23 |
| Reabiertas | Año 2007 | 1 | 0,26 |
| TOTAL PENDIENTES DE FINALI ACIÓN | Año 2007 | 3 | 0,78% |
| | Año 2008 | 2 | 0,44% |
| | Año 2009 | 84 | 16,37% |

Gráfico 43. **Quejas pendientes de finalización.**



# eclaración de Administraciones colaboradoras y no colaboradoras con la efensor a

## 1. La obligación de colaboración de las Administraciones Públicas: causas impeditivas que obstaculizan la buena marc a de los procedimientos de investigación instruidos por la Defensora del Pueblo Riojano.

En este tercer año de funcionamiento de la Institución y de hacer pública y manifiesta su existencia y conocimiento a las Administraciones riojanas a las cuales supervisa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 del EAR y en particular de acuerdo con el artículo 1.3º de la Ley 6/2006, la Defensora no ha emitido ninguna Resolución declarando a aquéllas incursas en una causa de hostilidad, o como entorpecedora o no colaboradora con el Alto Comisionado del Parlamento designado por éste para la protección y defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos proclamados en el Título I de nuestra Constitución.

En principio hemos de recordar que la Defensoría es una "magistratura de persuasión", y que carecería de utilidad si las Administraciones a las que supervisa hacen caso omiso, o bien no dan la información puntual y necesaria para que la Defensora pueda posicionarse y en definitiva, servir a su fin, a la protección de los derechos de los ciudadanos que acuden a su amparo. Por ello, el propio Legislador autonómico establece el deber de colaboración de las Administraciones con el Alto Comisionado del Parlamento en su artículo 5 de la Ley 6/2006, con el siguiente tenor literal:

La Administración y, en general, todos los órganos y Entes sujetos a la supervisión del Defensor del Pueblo Riojano están obligados a auxiliarle, con carácter preferente y urgente, en sus investigaciones.

Si alguna autoridad o funcionario incumpliera esta labor de auxilio, el Defensor del Pueblo Riojano lo pondrá en conocimiento del superior jerárquico de los mismos y, si procediere, del Ministerio Fiscal. El Defensor del Pueblo Riojano incluirá estas actuaciones en su informe anual al Parlamento de La Rioja .

Para hacer efectiva la supervisión de las Administraciones riojanas que tengo encomendada, el Defensor del Pueblo Riojano goza de la más absoluta independencia y de la más completa autonomía para la defensa de los derechos constitucionales. Por otra parte, y este es un factor de indudable eficacia práctica, la supervisión descansa en el deber de colaboración, nítidamente acogido por el Ordenamiento Jurídico vigente, y cuyo precepto me he permitido expresar en su contenido literal.

El deber de colaboración de las autoridades, funcionarios o empleados públicos se sustenta, aparte del mandato legal cuya fuente jurídica descansa en el artículo 22 de nuestro EAR, en la tipificación que lleva a cabo el Código penal vigente, en su artículo 502.2 del delito de desobediencia a los Defensores. Ahí reside, quizá, el único aspecto

vinculante de nuestra actividad ordinaria, fundamentada más en la persuasión que en la obligación. Más en la *auctoritas* que en la *potestas*.

Ese delito de desobediencia es una infracción aplicable en el caso de que la autoridad, funcionario o empleado público obstaculice o se muestre hostil a la investigación llevada a cabo por el Defensor como consecuencia de la gestión de una queja. O que dilate indebidamente el envío de los informes requeridos. O que dificulte el acceso a la documentación administrativa necesaria para llevar a buen término la mencionada investigación. La sanción que puede imponerse por la autoridad judicial, tras el oportuno proceso penal, oscila entre la multa y la inhabilitación especial, para el desempeño de empleo o cargo público, por tiempo de seis meses a dos años, o la suspensión en el empleo o cargo por una duración semejante.

La inicial andadura de esta Institución, nueva en nuestra Comunidad Autónoma, ha hecho que ante el desconocimiento de la misma, como Defensora del Pueblo Riojano, aplique con prudencia el contenido de dichos preceptos, pues como siempre he afirmado en mis relaciones con las Administraciones Públicas, mi función no es la del enfrentamiento ni oposición, sino la de mostrar la colaboración, si bien "colaboración crítica" –como advertí en mi exposición pública del primer Informe Anual ante el Pleno del Parlamento de La Rioja–, todo ello en aras a la resolución de un problema que un ciudadano o un colectivo ha expuesto ante esta Institución. De esta suerte, el contenido de las actuaciones de la Defensora del Pueblo Riojano vienen determinados, como ya he dicho antes, por las características y la naturaleza de las quejas. Las quejas, aunque pueden iniciarse de oficio, y durante el 2009 como Defensora he acordado el inicio de más de veinte procedimientos de oficio, son presentadas en aplastante mayoría numérica por los ciudadanos.

Hechas estas precisiones que no son mera retórica sino necesarias para entender el funcionamiento de los procedimientos de investigación iniciados a instancia de parte interesada o bien de oficio por la Defensora, hemos de expresar en el presente Capítulo cómo se han comportado las Administraciones Públicas supervisadas ante los requerimientos de información expedidos por esta Oficina.

En principio, tal y como se ha declarado anteriormente no existe ninguna Resolución declarando a una Administración como "no colaboradora" u hostil, empero por la buena marcha de esta Institución y dado que el artículo 18 de la Ley 6/2006 expresa que el órgano, entidad, autoridad o funcionario al que se le requiere dicha información ha de contestar por escrito en el plazo máximo de veinte días, resulta conveniente relacionar las Administraciones que puntualmente y con una información completa y fidedigna han cumplido con tal mandato del Legislador y han satisfecho debidamente el deber de auxi-

lio que impone el artículo 5 del mismo texto legal; a sensu contrario, también detallaré aquellas a las que se les ha de conminar a mejorar el contenido de los informes e incluso el tiempo de respuesta.

## 2. Administraciones colaboradoras: informes emitidos en plazo y con un contenido detallado.

Al primer requerimiento de información y con gran detalle en cuanto a su contenido, con la finalidad de considerar plenamente instruido el procedimiento de investigación y por ende, para posicionarnos en relación con el tema planteado por el autor o autores de la queja, o bien por el acuerdo de iniciación de oficio de los procedimientos, han respondido fielmente y por ello, se reitera en este Capítulo nuestro agradecimiento a los siguientes organismos oficiales:

a) En la Administración autonómica:

- Consejería de Hacienda.
- Consejería de Servicios Sociales

Por la importancia de los derechos sociales ante la situación de crisis que atravesamos esta Institución ha de reseñar la especial colaboración mostrada desde la Consejería de Servicios Sociales tanto en el envío de la documentación requerida como en el alto porcentaje de aceptación y cumplimiento de las Resoluciones dictadas por esta Defensoría.

b) En la Administración Local: se declaran especialmente colaboradoras en lo tocante al suministro de información en plazo y en su extensión, aportándonos incluso copia íntegra de los expedientes administrativos, los siguientes Ayuntamientos:

- Arnedo
- Haro.
- Logroño.
- Medrano.
- Navarrete.
- Universidad de La Rioja.
- Uruñuela.

A continuación relacionamos las Administraciones que dando fiel cumplimiento al deber de colaboración con la Defensoría del Pueblo Riojano han dado respuesta a la primera a los requerimientos de información sin necesidad de emitir recordatorios o advertencias de deberes legales de colaboración:

| Administración | Nº de informes remitidos al primer requerimiento de información | % sobre el total de requerimientos realizados |
|---|---|---|
| Consejería de Servicios Sociales | 43 | 79,63% |
| Ayuntamiento de Logroño | 34 | 58,62% |
| Consejería de Salud | 21 | 39,63% |
| Consejería de Hacienda | 11 | 91,67% |
| Consejería de Turismo, Medio Ambiente y P.T. | 8 | 72,73% |
| Consejería de Educación, Cultura y Deporte | 8 | 13,79% |
| Consejería de Vivienda y Obras Públicas | 5 | 27,78% |
| Consejería de Industria, Innovación y Empleo | 5 | 45,45% |
| Ayuntamiento de Villamediana de Iregua | 5 | 83,33% |
| Gerencia Regional del Catastro de La Rioja | 4 | 80% |
| Ayuntamiento de Ribafrecha | 4 | 80% |
| Ayuntamiento de Calahorra | 3 | 60% |
| Policía Local de Logroño | 3 | 100% |
| Ayuntamiento de Navarrete | 3 | 100% |
| Ayuntamiento de Lardero | 3 | 42,86% |
| Consejería de Administraciones Públicas y P.L. | 3 | 12% |
| Ayuntamiento de Arnedo | 3 | 100% |
| Ayuntamiento de Albelda de Iregua | 2 | 28,57% |
| Ayuntamiento de Fuenmayor | 2 | 66,67% |
| Ayuntamiento de Santo Domingo de la Calzada | 2 | 66,67% |
| Consejería de Presidencia | 2 | 100% |
| Servicios de Gestión Integral Tributaria | 2 | 66,67% |
| Consejería de Agricultura, Ganadería y D. Rural | 2 | 66,67% |
| Ayuntamiento de Haro | 2 | 100% |
| Universidad de La Rioja | 2 | 100% |
| Ayuntamiento de Medrano | 2 | 100% |
| Ayuntamiento de Uruñuela | 2 | 100% |
| Ayuntamiento de Alfaro | 2 | 50% |

| | | |
|---|---|---|
| Ilustre Colegio de Abogados de La Rioja | 2 | 100% |
| Ayuntamiento de Ocón | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Entrena | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama | 1 | 50% |
| Ayuntamiento de Arrúbal | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Autol | 1 | 50% |
| Ayuntamiento de Pradejón | 1 | 33,33% |
| Ayuntamiento de Mansilla | 1 | 100% |
| Residencia de Alzheimer "El Sol" | 1 | 100% |
| Consejo Escolar Municipal de Calahorra | 1 | 100% |
| Comunidad de Regantes de Calahorra | 1 | 100% |
| Consejo Superior del Patrimonio de La Rioja | 1 | 100% |
| Fundación Tutelar del Gobierno de La Rioja | 1 | 100% |
| Logroño Deporte | 1 | 100% |
| Servicio Riojano de Empleo | 1 | 100% |
| Registro de la Propiedad de Calahorra | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Anguiano | 1 | 50% |
| Jefatura Superior de Policía de La Rioja | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Nájera | 1 | 50% |
| Comunidad de Regantes de Sojuela | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Nestares | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Casalarreina | 1 | 25% |
| IES Marco Fabio Quintiliano | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Bergasa y Carbonera | 1 | 33,33% |
| Ayuntamiento de Viguera | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Aguilar del Río Alhama | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Quel | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Aldeanueva de Ebro | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Torrecilla en Cameros | 1 | 100% |
| Ayuntamiento de Rincón de Soto | 1 | 50% |
| Ayuntamiento de Clavijo | 1 | 100% |
| Comité Riojano de Disciplina Deportiva | 1 | 100% |

### 3. Administraciones a las que les es e igible una mayor colaboración en el suministro de la información requerida por la Defensora del Pueblo.

Con la finalidad de que los expedientes de investigación instruidos en la Defensoría no se eternicen por causas no imputables al funcionamiento regular de esta Institución, y reiterando que ninguna Administración se ha negado en rotundo a transmitir la información requerida, sí que resulta conveniente exigir desde este Capítulo prestar una mayor atención al deber de colaboración. Por ello, expresamente designamos a los siguientes organismos, bien porque es preciso para que respondan cursarles al menos cuatro requerimientos de información; o bien porque los informes que nos envían resultan notoriamente mejorables, dado que responden con evasivas, denotando incluso un posicionamiento a la defensiva, lo cual refleja el mal conocimiento de esta Institución.

A) En la Administración Autonómica:

- Consejería de Administraciones Públicas y Política Local.
- Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

Ambos Departamentos se muestran especialmente reticentes a enviar la documentación e informes requeridos cuando las quejas guardan relación con demandas de los funcionarios y empleados públicos, como maniobra para la dilación de la tramitación de los expedientes de investigación.

B) En la Administración Local: resulta exigible una mayor colaboración tanto en el cumplimiento de los plazos como en la calidad de la información concedida a los siguientes Ayuntamientos:

- Bergasa - Carbonera.
- Santo Domingo de La Calzada.
- Lardero.

Con el deseo de que la Institución funcione y sea de utilidad a todos los ciudadanos el mensaje es claro: si la información que se ofrece es tardía, parcial o sesgada carecen de utilidad nuestras actuaciones, que como se ha reiterado hasta la saciedad en este Informe Anual, responden siempre al servicio de los ciudadanos y a la protección de sus

derechos y libertades constitucionales. Con la colaboración de todos, será posible alcanzar una sociedad más democrática y más justa.

Si bien el pasado año se creó el Registro de Entidades no colaboradoras (se encuentra en la www.defensoradelarioja.com) no ha sido necesaria ni la declaración formal de entidad no colaboradora ni tampoco su inscripción en el Registro, aunque en determinados expedientes se han tenido que emitir Advertencias del deber legal de colaboración con la Institución del Defensor del Pueblo Riojano.

A continuación relacionamos los expedientes en los que se han emitido dichas advertencias:

| EXPEDIENTE | ADMINISTRACIÓN | MATERIA |
|---|---|---|
| 2008/0139-O | Ayuntamiento de Lardero | Obras Públicas y Responsabilidad |
| 2008/0140-L | Ayuntamiento de Logroño | Local |
| 2008/0323-I | Ayuntamiento de Logroño | Interior e Inmigración |
| 2008/0328-VV | Ayuntamiento de Anguiano | Varios |
| 2008/0411-U | Ayuntamiento de Lagunilla del Jubera | Urbanismo |
| 2009/0003-F | Consejería de Educación, Cultura y Deporte | Función Pública |
| 2009/0014-L | Ayuntamiento de El Redal | Local |
| 2009/0015-L | Ayuntamiento de Bergasa y Carbonera | Local |
| 2009/0021-MA | Ayuntamiento de Hormilla | Medio Ambiente |
| 2009/0022-O | C. Industria, Innovación y Empleo | Obras Públicas y Responsabilidad |
| 2009/0029-C | C. Administraciones Públicas y Política Local | Cultura y Juventud |
| 2009/0060-F | Ayuntamiento de Albelda de Iregua | Función Pública |
| 2009/0075-U | Ayuntamiento de Anguiano | Urbanismo |
| 2009/0077-L | Ayuntamiento de Sta Engracia del Jubera | Local |
| 2009/0094-L | Ayuntamiento de Lardero | Local |
| 2009/0124-MA | Ayuntamiento de S. Domingo de La Calzada | Medio Ambiente |
| 2009/0170-U | Ayuntamiento de Ribafrecha | Urbanismo |
| 2009/0232-U | Ayuntamiento de Viniegra de Abajo | Urbanismo |
| 2009/0247-O | Ayuntamiento de Nalda | Obras Públicas y Responsabilidad |
| 2009/0249-VV | Ayuntamiento de Lagunilla del Jubera | Varios |
| 2009/0269,353, 359,387,434,439, 440,442,503 y 511-E | Consejería de Educación, Cultura y Deporte | Educación |
| 2009/0299-MA | Ayuntamiento de Lardero | Medio Ambiente |

| | | |
|---|---|---|
| 2009/0313-A | C. Industria, Innovación y Empleo | Agricultura y Comercio |
| 2009/0315-F | C.Administraciones Públicas y Política Local | Función Pública |
| 2009/0381-F | Consejería de Educación, Cultura y Deporte | Función Pública |
| 2009/0382-L | Ayuntamiento de Albelda de Iregua | Local |
| 2009/0398-E | Consejería de Educación, Cultura y Deporte | Educación |
| 2009/0422-MA | Ayuntamiento de Nalda | Medio Ambiente |
| 2009-0426-VV | Ayuntamiento de Logroño | Varios |
| 2009/0441-L | Ayuntamiento de Grañón | Local |

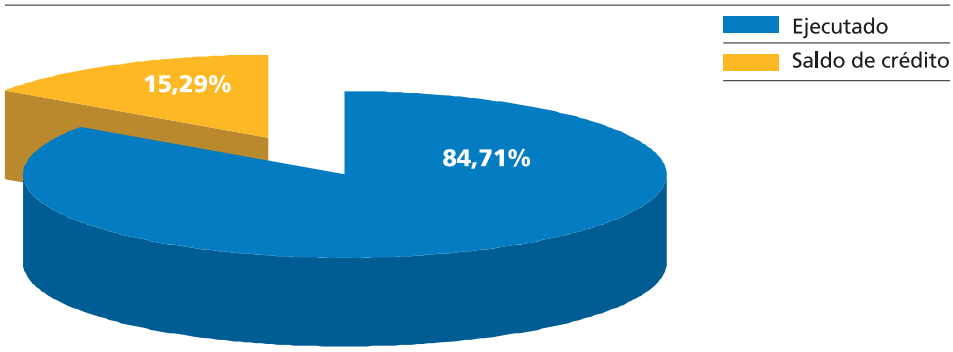
# Ane os

## I. Liquidación del Presupuesto de 2009.

La censura de cuentas correspondiente al Presupuesto del ejercicio 2009 se ha practicado sobre la base del examen de los siguientes datos:

- Presupuesto del ejercicio 2009.
- Cierre del Presupuesto del ejercicio 2009.
- Estado de ejecución al 31 de diciembre de 2009.
- Libros de contabilidad.
- Mandamientos de pagos e ingresos.
- Resoluciones de la Defensora del Pueblo, referentes al Presupuesto de 2009, autorizando modificaciones presupuestarias.
- Relación de ingresos efectuados en la Comunidad Autónoma de La Rioja por la Defensora del Pueblo durante el año 2009.

Porcentaje de ejecución del presupuesto 2009.




Revisada detalladamente la liquidación practicada, podemos concluir que del total del presupuesto de gastos, que asciende a 665.020 euros, el total pagado es de 560.068,62, lo que supone una ejecución del 84,20%. Teniendo en cuenta que el crédito comprometido y pendiente de pago es de 3.297,88 euros, la ejecución total asciende a 563.367, que supone un porcentaje de ejecución del 84,71%.

Analizando la ejecución de los créditos definitivos del presupuesto en los cinco capítulos que componen el mismo, se observa que el Capítulo 1 presenta un porcentaje de cumplimiento total del 91,16%; el Capítulo 2, 69,08%; el Capítulo 3, un 0%, el Capítulo 4, 89,45%, el Capítulo 6, 86,69% y el Capítulo 8, 0%

Ejecución del presupuesto del ejercicio 2009 por capítulos.

| | Presupuestado | Ejecutado |
|---|---|---|
| Capítulo 1: Gastos de personal | 471.370 | 429.691,48 |
| Capítulo 2: Gastos en bienes corrientes y servicios | 154.400 | 106.668,89 |
| Capítulo 3: Gastos Financieros | 50 | 0,00 |
| Capítulo 4: Transferencias corrientes | 1.000 | 894,53 |
| Capítulo 6: Inversiones reales | 31.200 | 26.111,60 |
| Capítulo 8: Activos financieros | 7.000 | 0,00 |
| TOTAL | 665.020 □ | 563.366,50 □ |

En cuanto al análisis pormenorizado del cumplimiento del presupuesto por capítulos, podemos concluir lo siguiente:

Capítulo 1 (Gastos de personal). De la dotación definitiva de este Capítulo (471.370,00□), los pagos ordenados a 31 de diciembre ascienden a 429.691,48□ que coinciden con las obligaciones reconocidas, con un saldo de crédito de 41.678,52, el cual viene dado principalmente de las retribuciones no devengadas tras el cese de un Asesor Jurídico en agosto de 2009, cuya plaza no ha sido cubierta durante el resto del ejercicio.

Capítulo 2 (Gastos en bienes corrientes y servicios). De la dotación definitiva de este Capítulo (154.400,00□), los pagos ordenados ascienden a 103.375,55□ que sumandos a los 3293.34□ pendientes de pago por obligaciones reconocidas, supone un total liquidado de 106.668,89□, y un saldo de crédito de 47.731,11□. La gestión presupuestaria con respecto a este Capítulo ha ido encaminada a la contención del gasto en operaciones corrientes, que proviene del ahorro conseguido en el artículo *23 "Indemnizaciones por razones del servicio"* respecto a los conceptos presupuestarios respectivos de dietas, gastos de viaje e indemnización que, por otra parte, han servido para compensar la insuficiencia de crédito en otros conceptos presupuestarios cuya vinculación crediticia de gastos se imputa al referido artículo 22 " *aterial, suministros y otros".*

Capítulo 3 (Gastos financieros). No se ha ejecutado, por lo que el crédito disponible a fin de ejercicio continúa siendo de 50 □, ya que no se ha constituido fianza alguna durante el ejercicio.

Capítulo 4 (Transferencias corrientes). De la consignación definitiva de este Capítulo (1.000□), los pagos ordenados ascienden a 889,99□ y las obligaciones reconocidas a 4,54□, por lo que el gasto total ejecutado es de 894,53□, resultando un saldo de 105,47□. Dicho gasto se ha ejecutado exclusivamente con cargo al II Concurso de dibujo y redacción convocado por la Defensoría.

Capítulo 6 (Inversiones reales). De la dotación definitiva de este Capítulo (31.200□), el gasto total ejecutado es de 26.111,60□ y un saldo de crédito de 5.088,40□, que viene dado, principalmente por el sobrante en el artículo 63 *"Inversión de Reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios",* que ha compensado la insuficiencia de crédito en otros conceptos como el 629 *"Otros activos materiales".*

Capítulo 8 (Activos Financieros). El crédito definitivo (7.000□) coincide con el disponible (7.000□), pues no se ha concedido por la Institución préstamo alguno.

Durante el ejercicio no se ha tramitado ninguna modificación de créditos habiendo sido suficiente a través de nivel de vinculación.

## II. Plantilla de personal de la Institución 2009.

### Plantilla de personal eventual o de confianza.

| A | B | C | D | E | F |
|---|---|---|---|---|---|
| Jefe de Gabinete (Técnico de grado medio) | B | 11 | PD | 8 | Art. 7 E.P |
| Asesor 1 (Técnico de grado superior) | A | 14 | PD | 9 | Art. 39.2 L. 6/06 |
| Asesor 2 (Técnico de grado superior) | A | 14 | PD | 9 | Art. 39.2 L. 6/06 |
| Secretario General (Técnico de grado superior) | A | 14 | PD | 9 | Art. 39.2 Ley 6/06 |
| Ujier- Conductor | E | 2 | PD | 3 | Art. 15 E.P. |

Lectura:

A: Denominación del puesto de trabajo

B: Cuerpo o Escala de funcionarios

C: Nivel de puesto de trabajo a efectos de complemento de destino.

D: Dedicación a efectos del complemento de dedicación PD: Plena dedicación

E: Calificación del puesto de trabajo a efectos del complemento específico.

F: Funciones correspondientes a cada puesto de trabajo.

Precisiones: La plaza de Secretario General se cubrió el 1 de enero de 2009, no existiendo dicha plaza en ejercicios anteriores. El Asesor 2, que se incorporó el día 12 de junio de 2007, dejo de prestar servicios el 31 de agosto de 2009 sin que su plaza fuera cubierta durante el ejercicio.

Plantilla de personal de la oficina.

| A | B | C | D | E | F |
|---|---|---|---|---|---|
| Auxiliar administrativo | D | 5 | PD | 4 | Art. 14 EP |
| Auxiliar administrativo | D | 5 | PD | 4 | Art. 14 EP |

Lectura:

A: Denominación del puesto de trabajo

B: Cuerpo o Escala de funcionarios

C: Nivel de puesto de trabajo a efectos de complemento de destino.

D: Dedicación a efectos del complemento de dedicación PD: Plena dedicación

E: Calificación del puesto de trabajo a efectos del complemento específico.

F: Funciones correspondientes a cada puesto de trabajo.