



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONCEJALÍA DELEGADA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, MANTENIMIENTO, PATRIMONIO,
FIESTAS MAYORES, RELACIONES INSTITUCIONALES, TRANSPARENCIA Y CONSUMO
SERVICIO DE PATRIMONIO

Expte.- 32/2021.P

Asunto. - Reglamento de Funcionamiento y Convivencia del Centro Municipal El Gallo

INFORME

Teresa Martín Funes, Jefa del Servicio de Patrimonio, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 172 y 175 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, emite el presente informe en base a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

I.- Con fecha de 17 de julio de 1997 se concedió por la Comisión Europea al Excmo. Ayuntamiento de Granada una ayuda financiera para la realización del Proyecto Piloto Urbano de “Revitalización del centro histórico del Albaicín”.

E principal objetivo del Proyecto Piloto Urbano de Revitalización del Albaicín fue el de sentar las bases para el desarrollo del área a medio y a largo plazo, centrandose sus actuaciones en cuatro áreas principales (turismo, universidad, cultura y negocios).

Entre las actuaciones que se llevaron a cabo esta la creación y construcción del edificio conocido como Centro de Artesanía El Zoco. Sin embargo, el Centro como tal centro de artesanía nunca llegó a funcionar, revelándose incapaz de servir a las funciones para las que fue construido, hasta que en el año 2011 se acordó ceder temporal el uso de varios locales a la Asociación de Artesanos Multidisciplinares “El Gallo”.

II.- Desde entonces el Ayuntamiento de Granada ha ido readaptando y perfilando los usos del inmueble para facilitar y promocionar la realización de actuaciones y actividades que, gestionadas desde el movimiento asociativo, mejoren la riqueza social y cultural del barrio.

Consecuencia de ello, el Ayuntamiento han ido autorizando a distintas Entidades y Asociaciones sin ánimo de lucro, el uso temporal de los Locales que conforman el inmueble para el desarrollo de actividades de carácter artesanal, educativo, cultural y social.

III.- La diversidad de colectivos y la heterogeneidad de las actividades que se realizan en el inmueble, reclaman de la Administración municipal el desarrollo de unas normas de general conocimiento que regulen el acceso a su uso, así como el funcionamiento y la convivencia en dicho Centro.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En el presente informe jurídico han sido tenidos en consideración los siguientes fundamentos de derecho:

- Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (7/85, de 2 de abril).





AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONCEJALÍA DELEGADA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, MANTENIMIENTO, PATRIMONIO,
FIESTAS MAYORES, RELACIONES INSTITUCIONALES, TRANSPARENCIA Y CONSUMO
SERVICIO DE PATRIMONIO

- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas.

SEGUNDO.- Competencia y potestad reglamentaria.

El Municipio, según dispone el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo.

En la esfera de sus competencias, corresponde a este Ayuntamiento la potestad reglamentaria y de autoorganización (art. 4 a) LBRL).

TERCERO.- Límites a la potestad reglamentaria.

El artículo 9.3 CE establece el principio de jerarquía normativa que también contempla el párrafo segundo del artículo 1 del Código Civil al regular un sistema jerarquizado de fuentes del derecho.

Frente a las leyes, por su mayor rango normativo, pueden regular todas las esferas de la actividad y tienen a su favor el principio de reserva legal que veda la competencia reglamentaria general y a la potestad reglamentaria local en particular, al menos en su vertiente externa o ad extra. En la vertiente organizativa, interna o ad intra derivada de la potestad de autoorganización cada Corporación puede realizar la aprobación de reglamentos independientes de organización sin la previa habilitación legal que no es necesaria (en este caso), si bien sujetándose a los dictados de las normas legales estatales y autonómicas, pero prevaleciendo por encima de las disposiciones reglamentarias de esas otras dos Administraciones Públicas.

Los reglamentos estatales y autonómicos suponen un límite a la potestad reglamentaria local, solamente cuando aquéllos estén dictados previa habilitación legal o cuando sean desarrollo lógico de esta previa habilitación. Por ello la legislación básica de régimen local únicamente establece un límite, al señalar que los reglamentos locales no pueden contener preceptos opuestos a las leyes, sin hacer referencia alguna a los reglamentos.

Por tanto si en las relaciones de los reglamentos/ordenanzas locales con la ley topan con un claro límite, derivado de su mayor jerarquía y por el principio de reserva de ley, en las relaciones con los reglamentos estatales o autonómicos los límites de aquéllos vienen predeterminados por las competencias de los entes locales, entrando en juego el principio de competencia.

En el presente caso la competencia es claramente local por lo que, en principio no existe límite alguno por razón de la jerarquía normativa.

En el ejercicio de la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica,





AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONCEJALÍA DELEGADA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, MANTENIMIENTO, PATRIMONIO,
FIESTAS MAYORES, RELACIONES INSTITUCIONALES, TRANSPARENCIA Y CONSUMO
SERVICIO DE PATRIMONIO

transparencia, y eficiencia. En el preámbulo, de los proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios (art. 129 LPACA). Además, cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera.

En el proyecto de Reglamento así como en el preámbulo del texto definitivo del mismo deberá acreditarse su adecuación a los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, concretamente:

- En virtud de los *principios de necesidad y eficacia*, la iniciativa normativa deberá estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.
- En virtud del *principio de proporcionalidad*, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.
- A fin de garantizar *el principio de seguridad jurídica*, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.
- *El principio de Transparencia* determina que todas las Administraciones Públicas deben posibilitar el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definir claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitar que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.

En este sentido, señala el artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública (en nuestro caso tras la actuación de la Comisión Informativa correspondiente, como órgano consultivo específico –LBRL- de las Entidades Locales).





AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONCEJALÍA DELEGADA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, MANTENIMIENTO, PATRIMONIO,
FIESTAS MAYORES, RELACIONES INSTITUCIONALES, TRANSPARENCIA Y CONSUMO
SERVICIO DE PATRIMONIO

En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

CUARTO.- Planificación y Participación ciudadana.

La nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ha introducido dos aspectos nuevos en el procedimiento para dictar normas generales (leyes o reglamentos), así:

- Planificación normativa.- El artículo 132, establece que *“anualmente, las Administraciones Públicas harán público un Plan Normativo que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente”*.

Añade el mismo artículo en su apartado siguiente, que este Plan habrá de hacerse público a través del portal de transparencia de la administración correspondiente.

En el caso que nos ocupa el Ayuntamiento de Granada no ha elaborado este Plan normativo, por lo que debería justificarse su inexistencia.

No se ve inconveniente jurídico alguno en la adicción de nuevas normas a este plan, con o sin modificación del mismo, dado el carácter enunciativo que el mismo debe tener.

- Participación ciudadana.- El artículo 133 del texto legal, antes indicado, recoge en su apartado 1º, que *“con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:*

- Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- Los objetivos de la norma.
- Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Continúa el art. 133.2 diciendo que *“sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades [se trata del trámite de información pública genera”. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto [se trata del trámite de audiencia a los específicamente afectados]; y 3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los*





AYUNTAMIENTO DE GRANADA
CONCEJALÍA DELEGADA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, MANTENIMIENTO, PATRIMONIO,
FIESTAS MAYORES, RELACIONES INSTITUCIONALES, TRANSPARENCIA Y CONSUMO
SERVICIO DE PATRIMONIO

documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

QUINTO.- Consulta pública previa.

La consulta previa, prevista en el artículo 133 de la LPAC, se ha realizado a través del portal Web del Ayuntamiento por el plazo de **15 días hábiles** (del 11 de marzo al 5 de abril de 2021).

Durante este período, algunas de las Entidades que tienen cedido temporalmente el uso de un Local en el Centro Municipal y, que por tanto, se verán afectadas por la futura norma, así como el Grupo Municipal Socialista, han presentado sugerencias y alegaciones, las cuales, en la mayoría de los casos, han sido tenidas en consideración para la redacción del Proyecto de Reglamento que se presenta al órgano competente para su aprobación y posterior tramitación.

SEXTO.- Elaboración del borrador de Reglamento.

Realizada la consulta pública previa, y tomando en consideración la mayor parte de las sugerencias que nos han llegado de los Colectivos afectados, se ha elaborado el borrador de Reglamento cuyo texto se adjunta al presente informe.

SÉPTIMO.- Competencia.

Conforme a lo estipulado en el artículo 127.1.a) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, el borrador debe ser aprobado por la Junta de Gobierno Local.

Este es mi informe, no obstante la opinión recogida en el mismo se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no suple en caso alguno a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

(firmado y fechado digitalmente)

