



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE  
SAN CRISTÓBAL DE  
LA LAGUNA



## D I L I G E N C I A

**De:** ASESORÍA JURÍDICA

**A:** ÁREA DE SEGURIDAD CIUDADANA Y MOVILIDAD.

MG36/mgc

Ref. 40/2015

Por medio de la presente, se da traslado del expediente de referencia adjuntando informe jurídico emitido por la Asesoría Jurídica, de carácter preceptivo y no vinculante, en cumplimiento del artículo 38 del Reglamento Orgánico del Excmo. Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.

- Expediente: "Ordenanza Municipal para la Convivencia Ciudadana en San Cristóbal de La Laguna".
- Dependencia tramitadora: Área de Seguridad Ciudadana y Movilidad.
- Fecha de entrada: 8 de abril de 2015.
- Fecha de salida: 27 de abril de 2015.

En San Cristóbal de La Laguna, a 27 de abril de 2015.

EL DIRECTOR DE LA ASESORÍA JURÍDICA,



Fdo.: Ceferino J. Marrero Fariña

MGSE

Dependencia tramitadora: Área de Seguridad Ciudadana.  
Expediente: Ordenanza Municipal para la Convivencia Ciudadana en San Cristóbal de La Laguna.

#### ANTECEDENTES

El expediente objeto de informe contiene la siguiente documentación: propuesta del Concejal Teniente de Alcalde del Área de Seguridad Ciudadana y Movilidad, de fecha 31 de marzo de 2015; documento elaborado por la Comisión Ciudadana para la Convivencia de La Laguna, aprobado el día 2 de marzo del corriente; informe jurídico emitido por el Grupo de Investigación de Derecho Administrativo de la Universidad de La Laguna, con Registro de Entrada el día 1 de abril del corriente, adjuntando borrador de Ordenanza; e informe propuesta resolución emitido el día 7 de abril del corriente, elevando propuesta a la Junta de Gobierno Local a efectos de que eleve propuesta al Excmo. Ayuntamiento Pleno la aprobación de la Ordenanza Municipal para la Convivencia Ciudadana en San Cristóbal de La Laguna.

#### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Examinada la propuesta de Ordenanza Municipal para la Convivencia Ciudadana en San Cristóbal de La Laguna<sup>1</sup>, en relación al marco normativo de aplicación en la materia, consideramos que:

##### I. Aspectos procedimentales del expediente:

De conformidad con la regulación prevista para los municipios declarados "Gran Ciudad", según la distribución competencial para dichos municipios, la Junta de Gobierno Local ostenta la competencia de elevar propuesta al Excmo. Ayuntamiento Pleno en este asunto. El órgano competente para la adopción de acuerdo en esta materia (aprobación y modificación de las Ordenanzas y Reglamentos municipales), corresponde al Pleno de conformidad con el artículo 123.1. apartado d), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, y en el mismo sentido el artículo 59.4 del Reglamento Orgánico del Excmo. Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna. No obstante, se atribuye a la Junta de Gobierno Local la competencia para elevar propuesta de adopción de acuerdo al Pleno en orden, entre otros, a la aprobación de los proyectos de Reglamentos y Ordenanzas, en cumplimiento de los artículos 127.1, apartado a), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, y 15.1, apartado a), del Reglamento Orgánico, relativos a las atribuciones de la Junta de Gobierno Local.

##### II. Aspectos normativos de la propuesta de modificación del Reglamento.

<sup>1</sup> Puede apreciarse que casi dos tercios partes de la Ordenanza es reproducción literal de la "Ordenanza Tipo de Seguridad y Convivencia Ciudadana" de la Federación Española de Municipios y Provincias disponible en su página web. Así, a modo de ejemplo, copia los artículos uno a siete, once a quince, diecinueve a treinta y tres con alguna modificación treinta y siete, cuarenta y dos a cuarenta y cuatro, artículo cuarenta y ocho, parte del cincuenta, cincuenta y uno, cincuenta y tres a cincuenta y cinco, cincuenta y ocho, sesenta y uno a sesenta y nueve, setenta y tres y Disposiciones Adicionales.

11  
bien en todo caso "esa incidencia vendrá condicionada en su lititud a que el límite al ejercicio del derecho

fundamental, que, en su caso, pueda suponer, cumpla con las exigencias constitucionales para poder limitar el ejercicio del derecho fundamental. (...) el paso desde un principio de vinculación positiva de las Ordenanzas municipales a la Ley, (superado hoy por las razones antes expuestas), a un principio de vinculación negativa, no autoriza a prescindir del hecho de que tal vinculación negativa existe, vinculación que comienza por la Constitución (art. 9.1 y 53.1 CE) (...)"

Y es que, sin perjuicio de la habilitación por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en base a la "vinculación negativa" de la ordenanza respecto de la Ley (Carta Europea de la Autonomía Local, art. 4.2 "Las Entidades locales tienen, dentro del ámbito de la ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad"), la falta de cobertura de norma legal específica (recordenas, art. 25 CE principio de reserva legal en materia sancionadora) exige máxima prudencia en la tipificación como infracción de determinadas conductas ciudadanas<sup>1</sup>. Y no sólo porque puedan resultar contrarios a la Constitución, sino además por la invasión de competencias ajenas a las Entidades Locales y pertenecientes a otra Administración y la permeabilidad que podría existir con conductas ya tipificadas como delitos o faltas en nuestro Código Penal<sup>2</sup>, contrario al principio *non bis in idem* del art. 25 CE.

#### Cuarta.- Análisis del articulado:

- Arts. 3 y 5.1: Señalan, con distinta redacción, el ámbito de aplicación territorial y subjetivo de la norma, apreciándose reiteración en ambos artículos del mismo contenido. En todo caso, resultaría suficiente señalar que el ámbito de aplicación es el término municipal de San Cristóbal de La Laguna, sin referencias innecesarias a la aplicación de todas las personas que están en el término municipal "sea cual sea su concreta situación jurídica administrativa."

- Art. 5.5. Prevé que las personas propietarias u ocupantes de inmuebles, edificios "(...) tendrán la obligación de evitar que desde éstos puedan producirse conductas o actividades que causen molestias innecesarias a las demás personas".

Entendamos, en todo caso, siempre que cause perturbación de la tranquilidad ciudadana.

- Art. 8. Comisión Ciudadana para la Convivencia. Establece como posibilidad la creación de la citada Comisión como Consejo Sectorial adscrito al Área de Seguridad Ciudadana, cuya finalidad sería canalizar la participación de la ciudadanía en los asuntos municipales. Es preciso cuestionarse, además de que la participación ciudadana no está adscrita al Área de Seguridad, la posible duplicidad con las funciones del Foro Económico y Social del municipio, según las normas de régimen y funcionamiento que prevé su Reglamento<sup>3</sup>, publicado en el BOP de 27 de

<sup>1</sup> Siempre teniendo en cuenta el principio de mínima intervención del Estado en la esfera privada de los ciudadanos por resultar afectados derechos y libertades de amparo constitucional, ya que el poder punitivo del Estado está limitado so pena de convertirse en Estado Policia. El Derecho sancionador es restrictivo en su aplicación.

<sup>2</sup> Elic a pesar de que la propia Ordenanza, art. 58, reconoce la prevalencia del Derecho Penal frente al administrativo sancionador, copiando literalmente el artículo 7 del Real Decreto 1999/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora. Por ejemplo, la infracción consistente en talar, romper y derribar los árboles, cortar ramas y hojas, golpear o raspar su corteza, artículo 45.2. C, debe entenderse cualquier clase de árbol, sin distinción. Sin embargo, vemos que el art. 532 del Código Penal, como delito señala el que con grave perjuicio para el medio ambiente corra, tal, quemar, arrojarse, recolecte o efectúe tráfico ilegal de alguna especie o subespecie de flora amenazada.

<sup>3</sup> El Foro Económico y Social es el máximo órgano consultivo de participación del municipio de San Cristóbal de La Laguna, en el cual la representación de la ciudadanía y del Ayuntamiento tratan los principales asuntos del municipio, artículo 1 del Reglamento, con los fines y objetivos descritos en el artículo 3.

El artículo 43.J señala, como derecho y deber de los menores de seis a dieciséis años, la asistencia a los centros educativos de enseñanza básica obligatoria. Señalar que en materia educativa las competencias ministeriales están definidas, y no es la de establecer la edad de enseñanza obligatoria, que es competencia estatal<sup>1</sup> previsto en la Ley Orgánica de Educación.

En el mismo precepto impone funciones a los Cuerpos de Seguridad del Estado mediante Ordenanza, de lo que consideramos el Ayuntamiento carece de potestad alguna sin perjuicio de la suscripción de Convenios de colaboración con dichos Cuerpos (según manifiesta el informe propuesta resolución). Además, refiere que intervendrán cuando "*los y las menores de edad transiten o permanezcan en espacios públicos durante el horario escolar (...) y le condujera a su domicilio o al centro escolar en el que esté inscrito, poniendo en todo caso en conocimiento de sus padres o madres o (...) y de la autoridad educativa competente que el o la menor ha sido hallado fuera del centro educativo en horario escolar*". La mayoría de edad prevista en el Código civil alcanza hasta los dieciocho años, y no coincide por tanto con la de enseñanza básica obligatoria, y debería aclararse si tales funciones están incluidas en las de los agentes de la autoridad. De otra parte, y en consideración al artículo 44, relativa a la comunicación de situaciones de riesgo, es obligación de los centros educativos comunicar las faltas de asistencia como mínimo en los términos de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, artículo 16<sup>2</sup>, y el absentismo escolar también está regulada en la reciente Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria.

- Art. 46. Infracciones leves.

En relación a las infracciones leves de grado mínimo, Tipifica como infracción leve colocar carteles, etc. que como ya indicamos el Tribunal Superior de Justicia de Castilla León ha anulado un precepto con idéntico contenido de la Ordenanza de Protección de la convivencia Ciudadana del Ayuntamiento de Valladolid. Nada que objerar a la referida a "*el la realización de cualquier actividad o prestación de servicio no autorizado en el espacio público*" siempre que se refiera a aquellas que requieren autorización, ya que con carácter general estará autorizado todo lo que no esté prohibido, como ya hemos comentado.

En las de grado máximo, está prevista cualquier conducta que ocasione ruido que supere los valores máximos permitidos por el Real Decreto 1367/2007 de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido<sup>3</sup>. Sin embargo a continuación señala una serie de ejemplos, letras a) a m), en su relación con las prohibiciones del artículo 35, respecto de las que procede considerar:

"a) Superar los límites de niveles sonoros máximos permitidos". Es una conducta genérica que puede considerarse tipificada en la infracción que la subsume, con otra redacción ("*ruido que supere los valores máximos permitidos*").

<sup>1</sup> Artículo 13 Obligaciones de los ciudadanos y deber de reserva

1. Toda persona o autoridad y especialmente aquellas que por su profesión o función detecten una situación de riesgo o posible deterioro de un menor, lo comunicarán a la autoridad o sus agentes más próximos sin perjuicio de prestarle el auxilio inmediato que precise.

2. Cualquiera persona o autoridad que tenga conocimiento de que un menor no está escolarizado o no asiste al centro escolar de forma habitual y en justificación, informar al período obligatorio, deberá ponerlo en conocimiento de las autoridades públicas competentes, que adaptarán los modelos de forma para su escolarización.

3. Las autoridades y las personas que por su profesión o función conozcan el caso actuarán con la debida reserva.

En las situaciones se citará toda información de interés en materia de menores.

<sup>2</sup> En la mencionada Ley el artículo 7, inciso 1º) a) Las actividades domésticas o las contemplativas de las viviendas, cuando la contaminación acústica producida por aquéllas se mantenga dentro de límites referidos de continuidad con las ordenanzas municipales y los usos locales", si bien el artículo 28.5 prevé: "5. Las ordenanzas locales podrán tipificar infracciones en relación con: a) El ruido producido de usuarios de la vía pública en determinadas circunstancias; b) El ruido producido por las actividades domésticas o las viviendas, cuando exceda de los límites tolerables de conformidad con las leyes locales".

El presente informe se acierte a cualquier otro mejor fundado en Derecho y se emite sin perjuicio de los restantes trámites preceptivos en el procedimiento del expediente de referencia, procediendo la remisión del expediente al Área gestora para su tramitación sucesiva conforme a lo legalmente previsto.

En San Cristóbal de La Laguna, a 27 de abril de 2015

Asesor Jurídico

Marta González Marrín

Técnico de Administración General

María Rosa Díaz-Illanes Cánovas

Director de la Asesoría Jurídica

Ceferino José Marrero Parina

