

MGM

Dependencia tramitadora: Área de Seguridad Ciudadana.
Expediente: Reglamento de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de San Cristóbal de La Laguna.

En cumplimiento del artículo 38.3, apartado d), del Reglamento Orgánico del Excmo. Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, por la Asesoría Jurídica se emite el siguiente informe jurídico, preceptivo y no vinculante:

ANTECEDENTES

El expediente objeto de informe contiene la siguiente documentación: propuesta del Concejal Teniente de Alcalde del Área de Seguridad Ciudadana, e informe propuesta resolución de la Dirección del Área de Seguridad Ciudadana, emitido el día 14 de marzo del corriente, relativo al Reglamento de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de San Cristóbal de La Laguna. En dicha propuesta observamos que se eleva a la Junta de Gobierno Local el acuerdo de proponer al Excmo. Ayuntamiento Pleno la aprobación del Reglamento. De conformidad con el artículo 15.2 del Reglamento Orgánico Municipal, corresponde a la Junta de Gobierno Local la aprobación del proyecto de Ordenanza.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- En relación con la tramitación del expediente, en cumplimiento del artículo 164 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, deben incorporarse al expediente los documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa que se adopte. En su virtud, es preciso señalar que la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, introduce el Título VI. "De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones", aplicable a la potestad reglamentaria municipal. De conformidad con la nueva normativa, hacemos constar:

- El artículo 129 de la LPACAP exige que en el Preámbulo del reglamento¹ queda justificado que el ejercicio de la potestad reglamentaria se ejercita de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. El precepto explica en qué consiste adecuarse a estos principios generales.

- El artículo 133 de la LPACAP regula la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos. Requiere que con carácter previo a la elaboración del reglamento, se efectúe consulta pública a través del portal web de la Administración competente. Salvo aclaración, no consta dicho trámite en el expediente. Dice el artículo que también podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derecho o intereses legítimos se vieren afectados por la norma.

¹ En el proyecto de Reglamento propuesto lo denominan Exposición de Motivos, reservado para las Leyes.

Segundo.- Examinado el contenido propuesto, enfatimos las siguientes consideraciones jurídicas:

1.- Considerando el objeto del artículo 1, entendemos que para mayor claridad y en coherencia con el preámbulo del Reglamento, se sugiere incluir en dicho precepto las provisiones de que también intervienen en eventos festivos, deportivos y culturales. Además, entendemos como más apropiado que en el artículo 1 se haga referencia a la regulación de la estructura organizativa, en sustitución de la "creación", ya que, al menos *de facto*, ya está creada.

2.- El artículo 7, relativo a los voluntarios, describe los requisitos para ello. Es preciso incluir la aportación de la certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales, teniendo en cuenta que según el artículo 3 del proyecto de Reglamento, las personas físicas que se integren en la Agrupación de Voluntarios lo harán conforme al procedimiento establecido. Ello está motivado en la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado, en el artículo 8, apartado 4, establece que no podrán ser voluntarios en entidades o programas que conlleven contacto habitual con menores, las personas que hayan sido condenadas por sentencia firme por delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata y explotación de menores. Exige que se demuestre a través de una certificación negativa del Registro Central de Penados por estos delitos. Todo ello teniendo en cuenta que la Ley Orgánica 1/1996, de Protección jurídica del menor, artículo 19. 5, establece la obligación de que para acceder y ejercer profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, se exige no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, que incluye la agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual y corrupción de menores, así como por trata de seres humanos.

En su relación, la concurrencia de tal circunstancia debería ser causa de extinción de la relación de voluntario con la Agrupación de Protección Civil.

3.- En relación a los artículos 17, 18 y 19, reguladores de la extinción y bajas temporales y definitiva, entendemos que es preciso delimitar las causas de extinción de la relación de voluntario, incluyendo supuestos en ejercicio de la potestad sancionadora que pueda ejercerse por la Administración, en su caso. En relación a esto último, el artículo 17 prevé que la desobediencia a los mandos de la Agrupación y/o autoridades, incluyendo agresión de palabra u obra, se aplicará el procedimiento de baja definitiva. Entendemos que ello sin perjuicio de los procedimientos penales que puedan sustanciarse con tal motivo, o el ejercicio de la potestad sancionadora, en su caso, conforme a las infracciones y sanciones que existan a tal fin, o se prevean en el Reglamento (con ocasión de la nueva regulación propuesta), de conformidad con la habilitación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, Título XI.

4.- El artículo 23 prevé que para la aplicación y desarrollo del Reglamento "se podrán dictar circulares e instrucciones por el Alcalde o Concejal Delegado". Es preciso señalar que el término "Circular" estaba previsto en la derogada Ley de Procedimiento Administrativo de 17 julio de 1958². El vigente 6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se refiere a instrucciones y órdenes de servicio, con el alcance previsto en dicha norma.

² "Artículo séptimo.- Los dignos superiores podrán dirigir con carácter general la actividad de los inferiores, mediante instrucciones y circulares".

5.- La derogación de normas y la entrada en vigor, artículos 24 y 25, no forman parte propiamente dicha del articulado. Conforme a las Directrices³ de técnica normativa, aprobadas por la Resolución de 28 de julio de 2005, que da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, publicado en el BOE de fecha 29 de julio de 2005, la Directriz L.41 dispone: "41. Disposiciones derogatorias.- Las disposiciones derogatorias contendrán únicamente las cláusulas de derogación del derecho vigente, que deberán ser precisas y expresas. (...). Se evitarán cláusulas genéricas de derogación del derecho vigente (...)" La entrada en vigor se regula en las Disposiciones Finales, según la Directriz L.42.f)

El presente informe se somete 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 29 de marzo de 2017

Asesor Jurídico

Marta González Martín

Directora de la Asesoría Jurídica

Mª Isabel Cubas Marrero



³ Son de aplicación en el ámbito estatal, pero es habitual su consideración como referente de mejora de la calidad jurídica de la producción normativa de las entidades locales y las Comunidades Autónomas, a falta de normas de aplicación en el ámbito local.