



Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción

INFORME DE SECRETARÍA GENERAL

Asunto: Aprobación Reglamento de Servicios Culturales y uso de espacios destinados a actividades culturales.

De acuerdo con lo ordenado por la Alcaldía, mediante Decreto de Alcaldía nº 2714/16, de 7 de junio, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3.a) del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional emito el siguiente,

INFORME

Primero.- 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 toda clase de actividades y prestar cuantos servicios contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

Asimismo, en su calidad de Administración Pública de carácter territorial, y siempre dentro de la esfera de sus competencias, corresponde a este Ayuntamiento la potestad reglamentaria y de autoorganización.

El instrumento adecuado para regular el uso y utilización de centros, instalaciones y equipamientos culturales es la figura del Reglamento. Ciertamente las diferencias entre Ordenanzas y Reglamentos se han centrado básicamente en que éstos últimos normalmente tienen como objeto actividades internas o domésticas de la Administración, generalmente aspectos organizativos, mientras que las Ordenanzas se circunscriben a materias que inciden en el conjunto de derecho y deberes de los ciudadanos. Lo cierto es que el procedimiento de aprobación es el mismo y su fuerza de obligar y vigencia idénticas.

El Reglamento objeto de Informe tiene como finalidad la descripción o inventario de aquellos bienes de dominio público que quedan afectos al servicio de la cultura, la regulación del uso y utilización de los mismos por parte de los ciudadanos – que no es sino la traslación de las normas jurídicas vigentes sobre la materia-, por lo que se ha considerado más conveniente denominarlo Reglamento, aunque como decimos el efecto jurídico de la actuación administrativa es el mismo.

Como antecedentes obrantes en el expediente, citamos los siguientes:

- Decreto nº 2714/16, de 7 de junio. Inicio expediente aprobación Reglamento.
- Propuesta acuerdo aprobación inicial Pleno
- Informe relativo a modificación diversos preceptos, que ya han sido trasladados al texto.
- Informe jurídico de fecha 08/06/2016
- Informe Técnico de Cultura y Actos Públicos
- Certificados de inscripción Inventario general de Bienes y Derechos de la Entidad, donde constan como bienes de **DOMINIO PÚBLICO y AFECTOS A SERVICIO PÚBLICO** los siguientes: Biblioteca Municipal "José Riquelme"



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

y Archivo histórico "Francisco Tornay" que se ubican en el Edificio del Istmo; Teatro de La Velada (Paseo de La Velada, s/n); Museo Cruz Herrera (Jardines Saccone); Galería "Manolo Alés" (Edificio Calle Doctor Villar, 4).

Segundo.- La Legislación aplicable es la siguiente:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, LBRL.
- Ley 5/2010, de 5 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, LAULA.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, LPAP.
- Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, LBLA.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPAC.
- Decreto 18/2006, de 24 de enero, desarrolla la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- RD 1372/1986, de 11 de junio, Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- Reglamento para el Servicio de la Concejalía para el Deporte del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, publicado en BOP Cádiz 31/05/2016.

Tercero.- Como se ha referido anteriormente el objeto primario del Reglamento es la regulación del uso y utilización - y por ello su acceso- a aquellos equipamientos culturales de titularidad del Ayuntamiento.

El art. 25.2/m de la LBRL atribuye competencias a los Municipios sobre "*Promoción de la cultura y equipamientos culturales*", y el art. 26.1/c impone como servicio obligatorio para Municipios de más de 20.000 habitantes las "*instalaciones deportivas de uso público*", sin embargo con mayor extensión el art. 9.1/17 LAULA reconoce igualmente a los municipios las siguientes materias:

"La Planificación y gestión de actividades culturales y promoción de la cultura, que incluye: a) La elaboración, aprobación y ejecución de planes y proyectos municipales en materia de bibliotecas, archivos, museos y colecciones museográficas. b) La gestión de sus instituciones culturales propias, la construcción y gestión de sus equipamientos culturales y su coordinación con otras del municipio. c) La organización y promoción de todo tipo de actividades culturales y el fomento de la creación y la producción artística, así como las industrias culturales."

Por tanto, es clara la legitimación del Ayuntamiento establecer mecanismos para la promoción y acceso al cultura que constituye un derecho fundamental de los ciudadanos. Por otra parte, en esencia el Reglamento hace una descripción de los equipamientos culturales de titularidad municipal para general conocimiento y regula su acceso a través del uso y utilización que se establece con carácter general de modo similar en el conjunto de textos desde que el Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales lo impuso, art. 74 y ss, Real Decreto de 13 de junio de 1986, citándose en la norma proyectada el contenido de los preceptos del Decreto andaluz de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que sigue si apenas novedades sus pronunciamientos.



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

En lo que afecta al servicio público como tal, el art. 26 LAULA señala que son servicios locales de interés general los que prestan o regulan y garantizan las entidades locales en el ámbito de sus competencias y bajo su responsabilidad. En cuanto a los principios rectores que informan los servicios locales de interés general el art. 27 se encarga de enunciarlos, son los siguientes:

"1. Universalidad. 2. Igualdad y no discriminación. 3. Continuidad y regularidad. 4. Precio adecuado a los costes del servicio. 5. Economía, suficiencia y adecuación de medios. 6. Objetividad y transparencia en la actuación administrativa. 7. Prevención y responsabilidad por la gestión pública. 8. Transparencia financiera y en la gestión. 9. Calidad en la prestación de actividades y servicios. 10. Calidad medioambiental y desarrollo sostenible. 11. Adecuación entre la forma jurídica y el fin de la actividad encomendada como límite de la discrecionalidad administrativa."

Respecto a la clasificación de los servicios locales de interés general, el art. 28 LAULA dispone lo siguiente:

*"1. Las entidades locales pueden configurar los servicios locales de interés general como servicio público y servicio reglamentado.
2. Los servicios locales de interés general se prestan en régimen de servicio público cuando la propia entidad local realiza, de forma directa o mediante contrato administrativo, la actividad objeto de la prestación.
3. Los servicios locales de interés general se prestan en régimen de servicio reglamentado cuando la actividad que es objeto de la prestación se realiza por particulares conforme a una ordenanza local del servicio que les impone obligaciones específicas de servicio público en virtud de un criterio de interés general."*

En nuestro caso, se trataría de un servicio local de interés general como servicio público y no como servicio público reglamentado, dado que lo que prevé el texto normativo proyectado es establecer el régimen de uso y utilización de equipamientos culturales, si bien se concreta la posibilidad de concesión demanial el conjunto de su régimen vendrá establecido en la aprobación del expediente administrativo que definirá los derechos y obligaciones de las partes siguiendo las previsiones que señala la normativa de bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

En cuanto a la creación del servicio público, el art. 30 LAULA señala que *"1. Las entidades locales acordarán, por medio de ordenanza, la creación y el régimen de funcionamiento de cada servicio público local. La prestación del servicio se iniciará a la entrada en vigor de la ordenanza correspondiente."* El Ayuntamiento tiene aprobado el Reglamento para el Servicio de la Concejalía para el Deporte, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz de 31/05/2016.

Cuarto.- La aprobación de las Ordenanzas locales/Reglamentos se ajustará al siguiente procedimiento:

A. Por Providencia de Alcaldía se ha de iniciar el expediente y se solicitará a los Servicios Municipales competentes, en razón de la materia, la elaboración de la Ordenanza municipal/Reglamento.

B. Elaborado y recibido el proyecto de Ordenanza/Reglamento, corresponderá la aprobación inicial de la misma por el Pleno (artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), previo Dictamen de la Comisión Informativa, y se abrirá período de información pública, por un plazo mínimo de



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

treinta días, para que los interesados puedan presentar las reclamaciones y sugerencias que estimen oportunas. El Acuerdo de aprobación inicial se publicará en el Boletín Oficial de la Provincia y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento.

Asimismo, estará a disposición de los interesados en la sede electrónica de este Ayuntamiento: dirección <https://www.lalineas.es>

C. Concluido el período de información pública, si se han presentado reclamaciones y/o sugerencias, deberán resolverse estas, incorporándose al texto de la Ordenanza/Reglamento las modificaciones derivadas de la resolución de las alegaciones. La aprobación definitiva corresponde al Pleno, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 22.2.d) y 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, previo Dictamen de la Comisión Informativa.

D. En el supuesto de que no se presenten reclamaciones en relación con la aprobación inicial de la Ordenanza/Reglamento en el plazo de información pública, se entenderá definitivamente adoptado el Acuerdo hasta entonces provisional, extendiéndose por esta Secretaría la certificación que acredite la elevación a definitiva de la aprobación inicial.

E. El Acuerdo de aprobación definitiva - expresa o tácita- de la Ordenanza/Reglamento, con el texto íntegro de la misma, debe publicarse para su general conocimiento en el tablón de anuncios del Ayuntamiento y en el Boletín Oficial de la Provincia, tal y como dispone el artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Asimismo, estará a disposición de los interesados en la sede electrónica de este Ayuntamiento: dirección <https://www.lalineas.es>

F. Igualmente deberán tenerse en consideración las previsiones del Título VI de la Ley 39/2015, que son las siguientes:

F.1.- Art. 128: Cumplimiento del principio de jerarquía normativa, sin que el Reglamento pueda ir en contra o regular materias con reserva de Ley o norma jurídica de superior rango, circunstancias que no concurren.

F.2.- Art. 129: Principios de buena regulación. Dispone que: "1. *En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.*"

Examinado el Preámbulo del Reglamento proyectado, se estima que se prevén dichos principios y se ponen en relación con lo dispuesto en el art. 129 en cuanto a su contenido.

En relación con el principio de transparencia (art. 7 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno), deberá insertarse en el Portal de la Transparencia municipal el texto, informes y antecedentes para posibilitar el conocimiento de los ciudadanos y su participación activa. En los mismos términos se manifiesta el art. 13.1/c/d de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

F.3.- Consulta pública. Art. 133: Su apartado primero dice así:

"1. 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: a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa. b) La necesidad y oportunidad de su aprobación. c) Los objetivos de la norma. d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias."

Posteriormente, el apartado cuarto del mismo precepto dispone que:

"Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella."

En el caso del Reglamento que se somete a Informe es preciso poner de relieve que se propone en el ámbito organizativo interno del Ayuntamiento ofreciendo el inventario de equipamientos culturales, aunque regula el uso y utilización por parte de los ciudadanos incidiendo por tanto en la conducta de éstos, sin embargo no propone un impacto económico significativo, pues en primer lugar, previene la regulación de tasas u otras figuras impositivas para el acceso en algunos equipamientos, en cumplimiento del art. 20.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales ¹, y en segundo lugar ello no afecta a todos los equipamientos culturales.

Por otra parte, el 92 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en su apartado quinto permite que las autorizaciones de uso de dominio público puedan ser gratuitas o bien sujetarse a tasas.

Tampoco se estima que se imponen obligaciones relevantes a los ciudadanos, en tanto que literalmente se ha trasladado el esquema jurídico de uso de bienes demaniales que prevé la normativa de bienes de Andalucía, a la que se remite. Respecto a los procedimientos para autorizar el uso, se respetan los derechos de los ciudadanos y los procedimientos previstos legalmente, adicionando la petición de documentación en aquellos casos que se estimen necesarios sin suponer ello una

¹ RD Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, establece la posibilidad de imponer tasas por la prestación de servicio o la realización de competencias administrativas en una serie de supuestos donde se encuentra: w) *Visitas a museos, exposiciones, bibliotecas, monumentos históricos o artísticos, parques zoológicos u otros centros o lugares análogos.* La circunstancia de prever tasa u otras figuras impositivas deberá ser tenida en consideración en sede de estudio y aprobación de las Ordenanzas que las regulen, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que ha ido cambiando de rumbo en función de los diversos cambios normativos operados.



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

carga excesiva al ciudadano sino en aras de garantizar el legítimo uso y la protección del patrimonio cultural municipal. Igualmente regula este uso atendiendo incluso literalmente a los postulados de la normativa de bienes de Andalucía, por lo que se concluye que no es necesario someter a consulta un texto que en esencia no aporta novedad alguna en el régimen de los bienes de dominio público.

El art. 133.2 regula la audiencia en los siguientes términos:

"2. 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. 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."

Este trámite podrá realizarse simultáneamente con el trámite de información pública preceptivo de 30 días hábiles, siendo la Concejalía de Cultura la que establezca el elenco de interesados a los que deben notificarse el período de sugerencias/alegaciones y traslado de toda la documentación para que puedan pronunciarse.

G. El Ayuntamiento ha de remitir a la Administración del Estado y al Departamento correspondiente de la Comunidad Autónoma, en el plazo de quince días desde la aprobación, copia del Acuerdo definitivo de aprobación y copia íntegra del texto de la Ordenanza o, en su caso, la certificación que acredite la elevación a definitiva de la aprobación inicial, así como copia íntegra autenticada de los mismos.

Lo que se informa a los efectos procedentes.

En La Línea de la Concepción, a 18 de noviembre de 2016.

EL SECRETARIO GENERAL,

Fdo. Jorge Jiménez Oliva