

**204/2021/59****RU**

Por la Secretaría General Técnica de Vicealcaldía se remite a la Asesoría Jurídica, para informe preceptivo, anteproyecto del **REGLAMENTO ORGÁNICO DE LOS DISTRITOS DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID.**

Para la emisión del informe se remite texto del expresado reglamento orgánico, con carácter previo a la aprobación por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, memoria abreviada de análisis de impacto normativo (en adelante MAIN) e informe emitido por la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico. Asimismo, se acompaña la MAIN y el texto del anteproyecto anteriores, antes de ser modificados en vista de lo informado por la expresada Dirección General.

El informe solicitado se emite en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 28 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid (en adelante LCREM) y 57.1.a) del Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid de 31 de mayo de 2004 (en adelante ROGA), así como del apartado 6º.5.1.a) del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 5 de septiembre de 2019 de Organización y Competencias de la Coordinación General de la Alcaldía, en base a las siguientes

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **A.-FINALIDAD DEL ANTEPROYECTO**

El anteproyecto sometido a informe tiene por objeto aprobar un nuevo reglamento orgánico de los distritos, derogando el actual que se denomina Reglamento Orgánico de los Distritos de la Ciudad de Madrid y fue aprobado por acuerdo plenario de 23 de diciembre de 2004,

parcialmente modificado con posterioridad, con los objetivos señalados en el preámbulo del anteproyecto de: (i) Incorporar determinadas pautas en el funcionamiento de las juntas municipales de distrito que la experiencia ha demostrado son precisas para su agilización y funcionamiento homogéneo, evitando la duración excesiva de las sesiones que desmotiva la participación vecinal; (ii) adaptar la regulación a los cambios provocados por las nuevas tecnologías, en aspectos como las convocatorias, la distribución de los órdenes del día, actas electrónicas, registro electrónico o derechos de grabación de las sesiones por asistentes; y (iii) Suprimir las remisiones realizadas a lo largo del articulado al Reglamento Orgánico del Pleno, para favorecer la claridad del texto y su comprensión.

Se trata, en definitiva, de favorecer la participación ciudadana y mejorar la técnica normativa del vigente texto reglamentario, manteniendo la misma estructura de un título preliminar y cuatro títulos, introduciendo modificaciones fundamentalmente en el Título Preliminar (Disposiciones Generales), Título I (De la Junta Municipal del Distrito) y Título IV (Vocales Vecinos) y manteniendo prácticamente inalterado el Título II (relativo al Concejal Presidente) y el Título IV (De la Estructura Administrativa del Distrito).

## B.- CRITERIO JURÍDICO

Analizado el expresado anteproyecto no se aprecia por parte de esta Asesoría Jurídica vulneración de la normativa que considera aplicable, determinada principalmente por la ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la LCREM, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado mediante Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre y el ROGA.

No obstante, aunque en el texto no se aprecie infracción legal, se formulan una serie de observaciones al advertir algún error, omisión o

imprecisión que, a juicio de este órgano consultivo, se deberían subsanar. Estas observaciones son:

1ª.-De acuerdo con el apartado 2º.3.1 de las Directrices de Técnica Normativa y Administrativa del Ayuntamiento de Madrid, aprobadas por acuerdo de la Junta de Gobierno de 25 de junio de 2020, en las normas de gran extensión debe insertarse un índice que debe ubicarse después del título y antes de la parte expositiva y contener las distintas divisiones del texto con sus respectivas rúbricas, pudiendo incluir la referencia a los artículos que integran cada una de las divisiones.

En el índice del texto remitido se observa que falta hacer alusión a la parte final de la parte dispositiva (apartado 2º.7 de las Directrices), es decir, a la disposición adicional, la disposición derogatoria y las disposiciones transitorias y finales que contiene el anteproyecto, por lo que consideramos debería corregirse el error.

Por el contrario, se observa se reproduce en el índice el contenido íntegro del artículo 80.1 que entendemos debería suprimirse, al resultar un lugar inadecuado para ello.

2ª.- El artículo 5 al establecer los miembros de la junta municipal del distrito, dispone: “d) Un órgano de información, participación y deliberación ciudadana, con capacidad para la adopción de acuerdos de iniciativas y propuestas, acerca de aquellos aspectos exclusivos e inherentes a la acción municipal del distrito, **sin perjuicio de que las referencias que se hagan a este órgano en el presente reglamento orgánico lo sean únicamente al “consejo de proximidad”**”.

No se entiende la alusión que se efectúa a referencias en el propio reglamento orgánico al “consejo de proximidad”, cuando no se vuelve a citar en otro lugar del reglamento dicho consejo.

3ª.- El artículo 12.1 establece que le corresponde a la junta municipal: “f) *conocer los instrumentos de ordenación urbanística que*

*afecten al distrito con carácter previo a su aprobación por el órgano competente y, con carácter previo a su aprobación por el Pleno del Ayuntamiento, el presupuesto anual del distrito”.*

Debería concretarse también, respecto a los instrumentos de ordenación urbana, a qué aprobación se refiere, pues, conforme a la legislación urbanística (artículos 57 y ss. de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid), en la elaboración de los planes se producen distintas aprobaciones.

4ª.- El artículo 15.6 establece que la sesión extraordinaria, en ausencia del concejal presidente o de quien legalmente haya de sustituirle, la junta municipal del distrito será presidida por el concejal de la misma de mayor edad entre los miembros presentes.

Debería aclararse a qué concejal se refiere, pues, al hacerse desaparecer en dicho precepto la figura del vocal concejal en relación a la regulación actual, figurar en el artículo 8 como único concejal entre los miembros de la junta municipal del distrito el concejal presidente y al privar el artículo 9 de forma expresa a los concejales asesores de la condición de miembro, no resulta clara tal previsión.

5ª.- El artículo 22.2 hace una remisión al artículo 41 que, en nuestra opinión, es incorrecta, pues, dicho precepto no versa sobre la continuidad de la sesión y, por el contrario, si lo hace el artículo 21.3 que es el equivalente al artículo 54.3 del Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, a que se remite su artículo 55 que contiene similar previsión que el precepto comentado, es decir, que lo suyo sería remitirse al artículo 21 del anteproyecto.

Igualmente se comprueba error en la remisión del artículo 46.3 al 25, en la remisión del artículo 69.1 al 67 y en la del artículo 79.3 al 42, errores que deberían ser corregidos señalando los preceptos adecuados.

6ª.- En el artículo 58.1.c) se establece como competencia del concejal presidente la de “fijar los objetivos del distrito y su competencia”, alterando así lo dispuesto en el actual texto del Reglamento Orgánico de los Distritos de la Ciudad de Madrid (artículo 27.1.b) y en el ROGA (artículo 65.1.b), en los que se otorga al concejal presidente la competencia de “*fijar los objetivos del distrito de su competencia*”, siendo lo correcto mantener la redacción actual ya que la competencia se fija por normas, careciendo el concejal presidente de la potestad normativa en el municipio, al tenerla solo el Pleno que únicamente puede delegarla en sus comisiones (artículo 11 de la LCREM).

7ª.- En el apartado 2 de la disposición derogatoria única convendría especificar que las disposiciones que se derogan son aquellas de **igual o inferior rango** al reglamento orgánico que se aprueba, en lo que se opongan, contradigan o resulten incompatibles con el mismo ya que este, por pura jerarquía normativa, evidentemente carece de virtualidad para derogar las determinaciones de una disposición de rango superior.

8ª.- En la disposición final tercera se establece que el Alcalde y la Junta de Gobierno determinarán, en su ámbito competencial respectivo, el órgano superior o directivo competente para: “*b) Aprobar los acuerdos, decretos y resoluciones complementarios que sean necesarios para el **desarrollo** y cumplimiento del reglamento orgánico*”. Ello coincide con la rúbrica del precepto, que hace referencia a la “*interpretación y **desarrollo** del reglamento orgánico*”.

Se insiste en que solo el Pleno tiene la competencia de aprobar o modificar ordenanzas y reglamentos, es decir, de normativizar en la Administración municipal, siendo tal competencia indelegable salvo en sus Comisiones según establece el artículo 11 de la LCREM, que excluye además los reglamentos orgánicos, cuya competencia resulta siempre indelegable. Por ello, dado que la disposición final analizada se refiere a órganos del ejecutivo y habla de “desarrollo” del reglamento orgánico, pudiendo ser interpretada en el sentido que establece la concesión de una habilitación a esos órganos ejecutivos para dictar actos de la misma naturaleza que lo desarrollado, es decir, normativos, lo que resultaría jurídicamente inviable, sugerimos que, para dejar claro que no es así, al

final de la frase transcrita se añade a continuación “que no podrán tener carácter normativo”.

Es decir, se sugiere que el apartado b) resulte redactado de la siguiente manera: “b) *Aprobar los acuerdos, decretos y resoluciones complementarios que sean necesarios para el desarrollo y cumplimiento del reglamento orgánico, **que no podrán tener carácter normativo***”.

Ciertamente la redacción de la disposición final que contiene el anteproyecto se ajusta al ejemplo que contiene las Directrices de Técnica Normativa y Administrativa aprobadas por la Junta de Gobierno mediante acuerdo de 25 de junio de 2020, pero se trata de un ejemplo que conviene matizar para evitar una interpretación errónea bastante probable ya que la palabra “desarrollo” puede ser entendido en el sentido de complementar las determinaciones de la norma a desarrollar y ello implicaría un acto de carácter normativo, lo que ha de evitarse por venir reservado al Pleno, siendo frecuente comprobar en la Asesoría Jurídica la impugnación en vía judicial de resoluciones e instrucciones del Ayuntamiento a los que se les imputa nulidad de pleno derecho, por tener un carácter normativo y ser dictados por órgano manifiestamente incompetente, apartándose del procedimiento legalmente establecido.

9ª. Reiteramos aquí lo dicho en el informe emitido por la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico en cuanto a que el reglamento orgánico debería contener una descripción de los límites de cada uno de los distritos y de sus barrios, considerando que el lugar más adecuado para ello es el anexo como propone la indicada Dirección General, aunque evidentemente también puede hacerse en el articulado.

10ª Se advierte del error de redacción padecido en el artículo 41.3 al señalar: “*podrá dar lectura*” y en el artículo 61.2, en el que debe tenerse en cuenta que la denominación adecuada es Reglamento Orgánico del Gobierno y **de** la Administración del Ayuntamiento de Madrid.

### C.- CONCLUSIÓN

La Asesoría Jurídica informa **favorablemente** el anteproyecto del Reglamento Orgánico de los Distritos del Ayuntamiento de Madrid que ha sido sometido a su consideración, con sujeción a las observaciones que contiene el presente documento.

En Madrid a la fecha de la firma.

Fdo.: Subdirector General de lo Consultivo.

VºBº Director General de la Asesoría Jurídica.