



Asunto: Informe sobre el Anteproyecto de Reglamento Orgánico por el que se modifica el Reglamento Orgánico 6/2021, de 1 de junio, de los Distritos del Ayuntamiento de Madrid, relativo al cambio de denominación del barrio “Palos de Moguer” por el de “Palos de la Frontera” en el Distrito de Arganzuela.

1. Antecedentes.

Por la Secretaría General Técnica de Vicealcaldía se remite a esta dirección general propuesta de modificación del Reglamento Orgánico 6/2021, de 1 de junio, de los Distritos del Ayuntamiento de Madrid (en adelante, ROD), relativa al cambio de denominación del barrio “Palos de Moguer” por el de “Palos de la Frontera” en el Distrito de Arganzuela.

El expediente remitido consta de la siguiente documentación:

- Memoria abreviada de análisis de impacto normativo, de 19 de enero de 2022, de la Directora General de Coordinación Territorial y Desconcentración, para el proyecto inicial de Reglamento por el que se modifica el anexo del ROD, para el cambio de la denominación del barrio de “Palos de Moguer” del distrito de Arganzuela (en adelante, MAIN).
- Informe de 14 de abril de 2021, del Departamento de Cartografía e Información Urbana de la Unidad Técnica de Georreferenciación y Callejero (Dirección General de Planificación Estratégica, Área de Gobierno de Desarrollo Urbano).
- Extracto de expediente para la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid del Acuerdo por el que se aprueba el cambio de denominación de un barrio en el distrito de Arganzuela y el proyecto inicial de reglamento por el que se modifica el anexo del ROD.

De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 7.º 1.3 e) del Acuerdo de 5 de septiembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de la Coordinación General de la Alcaldía, corresponde a esta dirección general emitir el informe de calidad regulatoria sobre las propuestas de ordenanzas y reglamentos municipales que integrará, en su caso, el informe al que se refiere el apartado 7.º 1.1 e) 7.º del citado acuerdo.

2. Contenido de la propuesta de reglamento orgánico por el que se modifica el ROD.

La propuesta tiene por objeto modificar el anexo del ROD para variar la denominación del barrio “Palos de Moguer” por el de “Palos de la Frontera” en el distrito de Arganzuela.

Dicho cambio de denominación ha sido propuesto por la Junta Municipal del Distrito de Arganzuela que, en sesión plenaria de 10 de enero de 2018, aprobó por unanimidad el cambio en la denominación del barrio, por ser más adecuado con la realidad histórica que dio origen el nacimiento del barrio a mediados del siglo XVI.





El anteproyecto consta de un preámbulo seguido de un artículo único en el que se procede a la modificación del contenido del anexo del ROD, junto con una disposición final de publicación, entrada en vigor y comunicación de la modificación propuesta.

De conformidad con la MAIN abreviada que acompaña a la propuesta, el objetivo que persigue la modificación se concreta en la necesidad de adaptar la denominación del barrio “Palos de Moguer” a la denominación histórica del municipio “Palos de la Frontera.”

3. Informe.

3.1. Observaciones a la memoria de análisis de impacto normativo.

Como se indica en la MAIN, la aprobación de la alteración de la denominación de los distritos y de los barrios que los integran tiene naturaleza orgánica y contenido normativo, debido esto último a tener vocación de permanencia indefinida en el tiempo y desplegar su eficacia más allá del momento en que se aprueba, determinando derechos y obligaciones de los ciudadanos en lo relativo a los servicios públicos municipales, exigiendo la aprobación por el Pleno, que se tramitará a través del artículo 48 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid (en adelante, LCREM).

Puesto que el acuerdo a adoptar por el Pleno tiene contenido normativo y naturaleza orgánica, precisa de la elaboración de MAIN, conforme al apartado 2 de las Directrices sobre Memoria de Análisis de Impacto Normativo y la Evaluación Normativa aprobadas por Acuerdo de 3 de mayo de 2018 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid (en adelante, las Directrices MAIN).

Conforme al apartado 6 de las Directrices MAIN se podrá elaborar una MAIN abreviada cuando la propuesta se refiera a reglamentos orgánicos, como sucede en el caso que nos atañe.

La justificación de la necesidad y oportunidad de la propuesta está recogida en la MAIN, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 5.2 de las Directrices MAIN.

3.1.1. Consideraciones de carácter general.

La MAIN se elabora de conformidad con lo establecido en las Directrices MAIN, aprobadas por Acuerdo de 3 de mayo de 2018 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid y modificadas por Acuerdo de 14 de mayo de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid.

No obstante, el primer párrafo de la MAIN señala que las citadas directrices fueron *aprobadas por Acuerdo de la Junta de Gobierno de 14 de mayo de 2020*. En este sentido, debe corregirse lo indicado en dicho párrafo puesto dichas directrices realmente fueron aprobadas con fecha 3 de mayo de 2018, si bien fueron modificadas el 14 de mayo de 2020.





Asimismo, todas las menciones realizadas en la MAIN al *Proyecto inicial* deben ser hechas al “Anteproyecto de Reglamento Orgánico”, puesto que la propuesta se encuentra en fase de tramitación, y por tanto anterior a la aprobación inicial por parte de la Junta de Gobierno.

En este sentido, conforme al apartado 2.º 2.2 de las Directrices de Técnica Normativa y Administrativa del Ayuntamiento de Madrid, aprobadas por Acuerdo de 25 de junio de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid (en adelante Directrices) en la tramitación del procedimiento de aprobación de normas a iniciativa de la Junta de Gobierno previsto en el artículo 48 LCREM, la propuesta normativa se denominará *Anteproyecto de Reglamento Orgánico*.

Es en el momento de su aprobación por la Junta de Gobierno cuando la propuesta se denominará *Proyecto inicial de Reglamento Orgánico*, de conformidad con el apartado citado de las Directrices.

3.1.2. Resumen ejecutivo.

En el apartado relativo al *Título de la disposición* debe incluirse el título completo de la norma, esto es, Reglamento Orgánico 6/2021, de 1 de junio, de los Distritos del Ayuntamiento de Madrid.

Dentro del apartado 4, relativo a la *Tramitación*, en el subapartado *Informes recabados*, deben incluirse también los descritos en el apartado 5 de la MAIN.

Aunque las fechas que se incorporan en este apartado son una previsión aproximada sobre el momento de realización de los distintos trámites, es preferible actualizarlas conforme a la nueva planificación. Idéntica observación se realiza en relación al apartado de *tramitación* de la MAIN.

Finalmente, en el apartado *Impacto presupuestario* deben cumplimentarse los dos primeros subapartados, en el sentido de determinar si la propuesta afecta sólo al área de gobierno proponente o si, por el contrario, afecta a otras áreas de gobierno u organismos.

3.1.3. Oportunidad de la propuesta.

Cuando se aborda la razón histórica por la que se adopta el cambio de denominación propuesto, sería necesario matizar el siguiente párrafo: *En Madrid, la calle Palos de Moguer fue trazada en el siglo XIX dando lugar a una estación de metro, con el mismo nombre, inaugurada en 1947 y al barrio definido como tal en 1971. En 1979 se corrigió el nombre de Palos de Moguer a Palos de la Frontera. Siete años después, Metro de Madrid accedió a cambiar de nombre la estación de Metro.*

Lo anterior resulta ambiguo pues el expediente que motiva el presente informe tiene como único objetivo modificar el ROD para cambiar la denominación del barrio Palos de Moguer por el de Palos de la Frontera, y da la impresión de que ese cambio ya se ha realizado (*En 1979 se corrigió el nombre de Palos de Moguer a Palos de la Frontera*), en cuyo caso no tendría sentido la tramitación pues ya se habría producido.





Si de lo que se está hablando es de que la corrección del nombre se hizo a nivel popular fruto de la consolidación en el argot popular de la denominación de Palos de la Frontera, debería indicarse expresamente, de modo que no genere confusión.

3.1.4. Tramitación.

En este apartado se indica lo siguiente: *Dado que no se trata de un texto normativo como tal, a pesar de su naturaleza normativa, esta modificación no está incluida en el Plan Anual Normativo.*

Debe señalarse, en primer lugar, que tal justificación resulta equívoca en tanto que hace referencia, por una parte, a que *no se trata de un texto normativo* y, por otra parte, a que tiene *naturaleza normativa*.

En este sentido, conforme al apartado 2.2 de las Directrices sobre el Plan Anual Normativo del Ayuntamiento de Madrid, aprobadas por Acuerdo de 15 de julio de 2017 de la Junta de Gobierno de las Ciudad de Madrid, se consideran iniciativas normativas a incluir en el Plan las relativas a ordenanzas, reglamentos y reglamentos orgánicos. Por tanto, en el caso que nos atañe, puesto que se está modificando un reglamento orgánico, la propuesta tiene carácter normativo, por lo que debió haberse incluido en el Plan Anual Normativo.

Conforme al apartado 7.1 de las citadas directrices, una vez aprobado el Plan Anual Normativo no será necesaria su modificación para proceder a la tramitación de iniciativas normativas no incluidas en el mismo, si bien el órgano que eleve la iniciativa normativa a la aprobación inicial de la Junta de Gobierno deberá justificar adecuadamente los motivos por los cuales no fue posible su inclusión.

3.2. Observaciones de técnica normativa al anteproyecto.

3.2.1. Criterios lingüísticos generales.

a) Estructura gramatical.

Por su parte, el apartado 1.º 1.4 de las Directrices señala que la claridad y sencillez exigen evitar todo aquello que, sin aportar precisiones de contenido, complique o recargue innecesariamente la redacción del texto.

En este sentido, en el párrafo segundo del preámbulo se señala lo siguiente:

(...) Los barrios en la ciudad de Madrid constituyen un elemento aglutinador o de unión de la población con el territorio y con la Administración Municipal.

Se sugiere la siguiente redacción:

“(...) Los barrios en la ciudad de Madrid constituyen un elemento de unión de la población con el territorio y con la Administración municipal”.





b) Signos ortográficos.

De acuerdo con el apartado 1.º 2.2 de las Directrices, los signos ortográficos constituyen elementos esenciales de la redacción y contribuyen a la adecuada lectura e interpretación del texto. Debe velarse por su correcto uso, ya que tanto la omisión como la colocación indebida de los mismos pueden generar ambigüedades.

Se sugiere revisar la puntuación del anteproyecto pues se ha detectado en el párrafo segundo del preámbulo una ubicación incorrecta de la coma y del punto y coma:

(...) esos vínculos afectan a cuestiones administrativas y burocráticas, sirven para canalizar la participación focalizando o despiezando las necesidades de las personas que viven o realizan actividades diversas en el barrio; a lo anterior se une el hecho de que el barrio representa un vínculo afectivo que va más allá de los aspectos burocráticos u organizativos y que tienen, además, unas raíces históricas que consolida aún más la vinculación tanto con el territorio como con la ciudadanía.

Se propone la sustitución del punto y coma por el punto y seguido, así como el uso de una coma más como se expresa a continuación:

“(...) esos vínculos afectan a cuestiones administrativas y burocráticas, sirven para canalizar la participación focalizando o despiezando las necesidades de las personas que viven o realizan actividades diversas en el barrio. A lo anterior, se une el hecho de que el barrio representa un vínculo afectivo que va más allá de los aspectos burocráticos u organizativos y que tienen, además, unas raíces históricas que consolida aún más la vinculación tanto con el territorio como con la ciudadanía”.

3.2.2. Denominación y estructura.

El apartado 2.º 1.2 de las Directrices establece que las normas se estructuran las siguientes partes: título, parte expositiva (que se denominará siempre preámbulo) y parte dispositiva (en la que se incluye el articulado, la parte final y, en su caso, los anexos).

Desde esta perspectiva, se realizan las siguientes observaciones:

a) Título.

Conforme al apartado 2.º 2 en relación con el apartado 5.º 1.6, ambos de las Directrices, el título del anteproyecto debe ser “Anteproyecto de Reglamento Orgánico por el que se modifica el Reglamento Orgánico 6/2021, de 1 de junio, de los Distritos del Ayuntamiento de Madrid”.



b) Preámbulo.

El contenido del preámbulo no se ajusta plenamente al apartado 2.º 3.3 de las Directrices, el cual establece que la parte expositiva de la norma cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, mencionando la incidencia que pueda tener en la normativa en vigor, con especial atención a los aspectos novedosos.

En ese marco, destaca la ausencia de referencia acerca de la consulta pública previa que, sin embargo, sí incluye MAIN. Convendría describir las cuestiones sobre las que se recabó la opinión de la ciudadanía, cuándo tuvo lugar, el resultado final tras su celebración y el impacto en la modificación normativa que ahora se pretende.

Por su parte, y en relación con el apartado de las Directrices citado anteriormente, debe justificarse la adecuación de la propuesta a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, conforme al artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En este aspecto, si bien es cierto que la modificación del ROD que se propone tiene carácter mínimo, debe justificarse, al menos de forma sucinta, el cumplimiento de los citados principios de buena regulación.

Finalmente, de acuerdo con el apartado 1.º 2.5 de las Directrices, el uso de siglas puede justificarse dentro del texto para evitar formulaciones largas y repeticiones. Sin embargo, hay que considerar si verdaderamente compensa su empleo en aquellos supuestos en los que, tratándose de una norma, ésta no se repite más de dos veces.

Lo anterior sucede en el último párrafo del preámbulo cuando cita la *Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid* y a continuación señala (*en adelante, LCREM*). Por ello, se sugiere la eliminación de la expresión citada dando preferencia a la cita abreviada conforme al apartado 4.º 2.6 de las Directrices. En este caso la cita abreviada sería “Ley 22/2006, de 4 de julio”.

3.2.3. Parte final del anteproyecto.

Conforme el apartado 2.º 7.1 de las Directrices la parte final de las normas podrá dividirse en las siguientes clases de disposiciones y en este orden, que deberá respetarse siempre:

- a) Disposiciones adicionales.
- b) Disposiciones transitorias.
- c) Disposiciones derogatorias.
- d) Disposiciones finales.





Conforme al apartado 2.º7.8 de las Directrices, debe incorporarse, al menos, y por este orden, una disposición final relativa al título competencial habilitante, así como una disposición final relativa a las habilitaciones de interpretación, aplicación y desarrollo.

Por tanto, las previsiones sobre el título competencial y las habilitaciones de interpretación, aplicación y desarrollo serían, respectivamente, las disposiciones finales primera y segunda (mientras que la disposición final incluida en el anteproyecto, relativa a las reglas sobre entrada en vigor, publicación y comunicación, sería la disposición final tercera).

En definitiva, la composición sería como sigue:

“Disposición final primera. Título competencial habilitante.

Este reglamento orgánico se dicta en ejercicio de las competencias atribuidas al Ayuntamiento de Madrid en (...).”

“Disposición final segunda. Interpretación y desarrollo del reglamento orgánico.

El Alcalde y la Junta de Gobierno determinarán, en su ámbito competencial respectivo, el órgano superior o directivo competente para:

- a) Interpretar y resolver cuantas cuestiones surjan de la aplicación de este reglamento orgánico.
- 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”.

“Disposición final tercera. Publicación, entrada en vigor y comunicación.

De conformidad con lo establecido en el artículo 48.3 e) y f), y en el 54 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, la publicación, entrada en vigor y comunicación del presente reglamento orgánico se producirá de la siguiente forma:

- a) El acuerdo de aprobación y el reglamento orgánico se publicarán íntegramente en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid” y en el “Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid”.
- b) El reglamento orgánico entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.
- c) Sin perjuicio de lo anterior, el acuerdo de aprobación se remitirá a la Administración General del Estado y a la Administración de la Comunidad de Madrid”.





3.2.4. Estilo de la modificación.

De conformidad con el apartado 5.º 1.8 de las Directrices, la modificación de una disposición puede llevarse a cabo de dos formas distintas, mediante el estilo de regulación o mediante el estilo de sustitución.

El estilo de regulación consiste en dar una nueva redacción a los preceptos modificados, mientras que el estilo de sustitución reemplaza algunas palabras o expresiones de la disposición modificada sin dar una nueva redacción a todo el precepto o a la propia disposición que se modifica.

Con carácter general, las disposiciones modificativas deben utilizar el estilo de regulación en el que el texto marco y el texto de regulación van separados. Sin embargo, debido a que la modificación que se pretende consiste en la modificación de la denominación del barrio de “Palos de Moguer” por el de “Palos de la Frontera” (estrictamente varía tan solo una palabra), excepcionalmente se debe emplear el estilo de sustitución.

A tal efecto, se propone la siguiente redacción:

«**Artículo único.** *Modificación del Reglamento Orgánico 6/2021, de 1 de junio, de los Distritos del Ayuntamiento de Madrid.*»

En el anexo del Reglamento Orgánico 6/2021, de 1 de junio, de los Distritos del Ayuntamiento de Madrid, se sustituye la expresión “Palos de Moguer” por “Palos de la Frontera”».

4. Erratas.

En el párrafo tercero del preámbulo del anteproyecto, poner en mayúscula “Cronistas de Indias”, así como la palabra metro cuando aparece por segunda vez en esta frase: *Siete años después Metro de Madrid accedió a cambiar de nombre la estación de metro.*

Firmado electrónicamente

EL DIRECTOR GENERAL DE ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO

Ignacio Molina Florido