

INFORME: APROBACIÓN INICIAL DE LA ORDENANZA REGULADORA DEL USO DE ESPACIOS PÚBLICOS PARA LA CELEBRACIÓN DE ACOGIMIENTOS Y FUNERALES CIVILES

USO DE ESPACIOS/LOCALES PÚBLICOS PARA LA CELEBRACIÓN DE DIFERENTES CEREMONIAS

El objeto de la Ordenanza es regular el uso de espacios públicos para la realización de acogimientos civiles y funerales o despedidas civiles por fallecimiento en el término municipal de Galdakao.

Los espacios o locales habilitados para estas ceremonias que se determinarán mediante Decreto de Alcaldía, no podrán ocuparse por un espacio superior a 60 minutos y podrá no ser atendida la solicitud en el caso en que concurran otras circunstancias derivadas del uso del local de acuerdo con su naturaleza.

Esta preferencia tiene sentido, porque salvo alguna excepción, la mayoría si no todos los locales reservados serán de dominio público y hay que recordar que las Administraciones deben ajustar la gestión y administración de sus bienes y derechos de dominio público (los destinados a un uso o servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales (art. 79 LBRL¹ y art. 5 de la LPAC²) a una serie de principios recogidos en el artículo 6 de la LPAC (normativa básica), entre lo que destacan la aplicación efectiva al uso general o al servicio público, sin más excepciones que las derivadas de razones de interés público debidamente justificadas y la dedicación preferente al uso común frente a su uso privativo.

TÍTULO HABILITANTE: AUTORIZACIÓN

De acuerdo al artículo 85 de la LP³, apartados segundo y tercero, el uso que implica un aprovechamiento especial del dominio público es el que, sin impedir el uso común, supone la concurrencia de circunstancias tales como la peligrosidad o intensidad del mismo, preferencia en casos de escasez, la obtención de una rentabilidad singular u otras semejantes, que determinan un exceso de utilización sobre el uso que corresponde a todos o un menoscabo de éste. El privativo, por su parte, es el que determina la ocupación de una porción del dominio público, de modo que se limita o excluye la utilización del mismo por otros interesados.

Respecto al título habilitante, el apartado segundo, dispone que el aprovechamiento especial de los bienes de dominio público, así como su uso privativo, cuando la ocupación se efectúe únicamente con instalaciones desmontables o bienes muebles, estarán sujetos a autorización o, si la duración del aprovechamiento o uso excede de cuatro años, a concesión. Si, por el contrario, es uso privativo de los bienes de dominio público que determine su ocupación con obras o instalaciones fijas deberá estar amparado por la correspondiente concesión administrativa.

No obstante, los artículos mencionados no son de carácter básico de acuerdo a la Disposición final segunda de la citada normativa y, por lo tanto, debería aplicarse, en primer lugar, la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen local y el Real Decreto Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL).

De acuerdo al RBEL, el uso común especial normal de los bienes de dominio público está sujeto a licencia, mientras que el uso privativo de los bienes de dominio público y el anormal de los mismos, está sujeto a concesión (artículos 77 y 78 del RBEL).

¹Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local

² Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

³ Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas

La jurisprudencia, no obstante, ha señalado reiteradamente que en los casos en los que el uso privativo de dominio público se establezca sin vocación de permanencia y no se necesiten instalaciones y obras fijas, se ha remitido a la autorización o licencia como título habilitante. Y, en consecuencia, esto nos acerca a la regulación de la LP (establece un criterio temporal de 4 años para definir esa vocación de permanencia).

En cuanto a los bienes patrimoniales, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 106.1 de la LP, de carácter básico, "la explotación de los bienes o derechos patrimoniales podrá efectuarse a través de cualquier negocio jurídico, típico o atípico."

El RBEL, por su parte, se pronuncia en ese mismo sentido, al señalar en su artículo 92.1 que "el arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de bienes patrimoniales de las entidades locales se regirá, en todo caso, en cuanto a su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de contratación de las entidades locales."

Al tratarse de un uso por un máximo de una hora y teniendo en cuenta que no se va a permitir a los usuarios ocupar el espacio con instalaciones u obras el título habilitante para ocupar dominio público, será la autorización.

En el caso de que se tratara de bienes patrimoniales podrá efectuarse a través de cualquier negocio jurídico, típico o atípico.

Si bien la Ordenanza remite a un Decreto de Alcaldía la determinación de los espacios, parece que se está pensando en espacios públicos: Salón de Plenos, Sala reuniones Junta Gobierno... De ahí que la normativa regule el uso de dominio público. No obstante, como no se han establecido los espacios que estarán reservados para llevar a cabo dichas ceremonias se recuerda en la Ordenanza el régimen del uso de bienes patrimoniales.

El régimen del uso de dominio público deberá completarse con los apartados 1, 2 y 4 del artículo 92 y resto de normativa aplicable.

SILENCIO

El artículo 24 de la LPAC regula el silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado.

En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo.

No obstante, el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente y en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Por lo tanto, el silencio será negativo y se deberá entender desestimada la solicitud, si vencido el plazo no se ha notificado la resolución expresa.

INFORMES: TRASLADO A LOS SERVICIOS ECONÓMICOS, INTERVENCIÓN Y SECRETARÍA

La normativa vigente habilita a las Entidades Locales para establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local a los que disfruten, utilicen o aprovechen especialmente el dominio público local en beneficio particular.

Por lo tanto, procede trasladar el expediente a los servicios económicos para que informen sobre la procedencia de la tasa (u otro tipo de recurso o contraprestación, si lo estimaran procedente) y aprueben, en su caso, la correspondiente Ordenanza Fiscal.

Por otro lado, de acuerdo al apartado séptimo del artículo 129.1 de la LPAC, *cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.*

Por lo tanto, previo a la aprobación inicial, se debe dar traslado del expediente a Intervención para su fiscalización.

Finalmente, en virtud del artículo 3.3 del FHCN⁴ corresponde a la Secretaria emitir informe previo a la aprobación o modificación de Ordenanzas y Reglamentos

TRAMITACIÓN GENERAL

De acuerdo al artículo 49 de la LBRL la aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:

- a) **Aprobación inicial** por el Pleno.
- b) **Información pública y audiencia** a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.
- c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y **aprobación definitiva** por el Pleno.

En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional.

Además, para ser eficaz, necesitará de la publicación íntegra de la misma en el Boletín Oficial de la Provincia, tal y como señala el artículo 70.2 de la citada norma y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 (15 días).

No obstante, **con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento**, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 133 de la LPAC, 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.

En este caso, se sustanció la pertinente consulta pública, si bien ningún ciudadano participó.

⁴ Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional

TRANSPARENCIA

En cumplimiento del artículo 7 de la LT⁵ complementado por el art. 53 de la LILE⁶, al menos inmediatamente después de la aprobación inicial se **deberá publicar el Proyecto de Ordenanza y la memoria e informes que conforman el expediente** de elaboración de los textos normativos. En el caso de que hubiera habido algún proceso de participación, también la memoria y conclusiones de dicho proceso.

Además, y **una vez que esté en vigor la Ordenanza**, en aplicación del principio de transparencia recogido en el artículo 129.5 de la LPAC en consonancia con la LT, el Ayuntamiento posibilitará el **acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor** y los documentos propios de su proceso de elaboración.

INFORMACIÓN PÚBLICA

Tal y como hemos señalado previamente, una vez aprobada inicialmente se abrirá un periodo de información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días.

La información pública se realizará mediante la publicación en el Boletín Oficial de Bizkaia en virtud del artículo 45 de la LPAC y se 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 (art. 133 de la LPAC en consonancia con lo dispuesto en el artículo 7 de la LT y 53 de la LILE citados previamente).

Asimismo, de acuerdo al precitado art. 133 de la LPAC 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 vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

En este caso, entiendo que no existen afectados o interesados determinados ni organizaciones o asociaciones afectadas; por lo tanto, considero suficiente la publicación en el BOB del anuncio de aprobación inicial de la Ordenanza, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la LT.

CONCLUSIÓN

La regulación contenida en esta ordenanza se caracteriza por su sencillez ya que se trata de una reserva de espacios para la realización de ceremonias privadas. Esta regulación, además, solo debería ser necesaria en tanto en cuanto no existiera una ordenanza general que regule con carácter general el uso de los espacios y locales públicos y/o privados.

De hecho, a juicio de quien emite el presente informe, sería necesario regular no tanto el uso de locales para estas ceremonias, sino con carácter general el uso de estos espacios y el establecimiento de la correspondiente tasa o contraprestación mediante Ordenanza Fiscal.

En todo caso, desde los órganos políticos, se quiere disponer de una ordenanza que de manera muy sencilla regule el uso de espacios públicos para la realización de acogimientos civiles y funerales o despedidas civiles por fallecimiento.

⁵ Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

⁶ Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi

Por lo tanto, una vez realizada la consulta pública previa, el Proyecto normativo deberá trasladarse al Pleno para su aprobación inicial y apertura de un periodo de información pública por un periodo mínimo de 30 días mediante la publicación en el BOB y la web municipal.

Es lo que se informa en Galdakao, a 18 de marzo de 2018



La TAG de Servicios Generales

