

INFORME DE LA ASESORÍA JURÍDICA N° 42/2.015

MATERIA: POTESTAD REGLAMENTARIA. PROPUESTA DE APROBACIÓN DEL PROYECTO DE REGLAMENTO DE VOLUNTARIADO EN LOS CENTROS MUNICIPALES DE MAYORES

FECHA DE EMISIÓN: 10 de abril de 2015.

PETICIONARIO: CONCEJALÍA DE FAMILIA Y BIENESTAR SOCIAL. AREAS DE MAYORES.

De conformidad con lo establecido en los artículos 129 de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante Ley 7/85) y 233 del vigente Reglamento Orgánico Municipal (en adelante ROM), se emite el presente informe, sobre el asunto arriba referenciado, a petición de la Concejalía de Familia y Bienestar Social.

ANTECEDENTES:

Primero: El expediente remitido a la Asesoría Jurídica consta de los siguientes documentos:

- Providencia.
- Petición de Informe a la Asesoría Jurídica.
- Informe Administrativo.
- Borrador de la Propuesta de Resolución a JGL.
- Reglamento.

Segundo: Se solicita a esta Asesoría Jurídica por la Concejalía mencionada que se emita informe jurídico sobre la autorización interesada.

LEGISLACIÓN APLICABLE:

- Constitución Española (artículo 9.2).
- Carta Social Europea.
- Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril.
- Ley 6/1996, de 16 de enero, de Voluntariado.
- Ley 1/2015, de 24 de febrero, de Voluntariado en la Comunidad de Madrid.
- Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de Móstoles.
- Reglamento de Procedimiento Administrativo del Ayuntamiento de Móstoles.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

Examinado el texto del Reglamento referido, se realizan las consideraciones jurídicas que a continuación se relacionan:

PRIMERA. - El artículo 9.2 de la Constitución Española establece que *"corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social"*.

El artículo 13.3 de la Carta Social Europea señala que “*para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la asistencia social y médica, las Partes Contratantes se comprometen a disponer lo preciso para que todas las personas puedan obtener por medio de servicios adecuados, públicos o privados, el asesoramiento y ayuda personal necesarios para prevenir, eliminar o aliviar su estado de necesidad personal o familiar*”.

Tal como se manifiesta en la Exposición de Motivos de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, “*El moderno Estado de Derecho debe incorporar a su ordenamiento la regulación de las actuaciones de los ciudadanos que se agrupan para satisfacer intereses generales, asumiendo que la satisfacción de los mismos ha dejado de ser considerada como una responsabilidad exclusiva del Estado para convertirse en una tarea compartida entre Estado y sociedad [...]*

La conciencia creciente de esa responsabilidad social ha llevado a que los ciudadanos, a veces individualmente, pero, sobre todo, por medio de organizaciones basadas en la solidaridad y el altruismo, desempeñen un papel cada vez más importante en el diseño y ejecución de actuaciones dirigidas a la satisfacción del interés general y especialmente a la erradicación de situaciones de marginación y a la construcción de una sociedad solidaria en la que todos los ciudadanos gocen de una calidad de vida digna.

Una manifestación fundamental de esta iniciativa social la constituye el voluntariado, expresión de la solidaridad desde la libertad y el altruismo”.

El artículo 3 de la Ley 1/2015, de 24 de febrero, de Voluntariado en la Comunidad de Madrid determina que “*A los efectos de la presente Ley, se entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general desarrolladas por personas físicas en el seno de organizaciones públicas o privadas, que tengan un carácter libre, gratuito y solidario, sin que tengan por causa una obligación personal o un deber jurídico*”.

SEGUNDA..- En relación con lo expuesto en la anterior consideración jurídica, debe indicarse que el Centro Municipal de Mayores de Móstoles es un servicio del

Ayuntamiento destinado a proporcionar una atención de calidad a los ciudadanos que acuden al mismo.

El Ayuntamiento de Móstoles, a través del Área de Mayores de la Concejalía de Familia y Bienestar Social, contempla entre sus tareas el desarrollo de programas y actividades en cuya realización participan de forma voluntaria gran cantidad de ciudadanos que desean proporcionar a sus iguales la oportunidad de nuevos aprendizajes y experiencias.

Estas personas que desean realizar labores de voluntariados deben reunir los siguientes requisitos:

- a) Que tenga carácter altruista y solidario.
- b) Que su realización sea libre, no motivada por ningún tipo de obligaciones personal o deber jurídico.
- c) Que no comporten contraprestación económica, sin perjuicio del derecho al reembolso de los gastos que dichas actividades voluntarias ocasionen.
- d) Que sean desarrolladas por los Centros Municipales de Mayores de Móstoles.

TERCERA..- El artículo 4.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece que “*en su calidad de Administraciones Públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponde en todo caso a los municipios [...] las potestades reglamentarias y de autoorganización*”.

Por otra parte, el RDL 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, dispone en su artículo 55 que “*En la esfera de sus competencias, las Entidades Locales podrán aprobar Ordenanzas y Reglamentos, y los Alcaldes dictar Bandos. En ningún caso contendrán preceptos opuestos a las leyes*”.

CUARTA..- Competencia. El artículo 123.1. d) de la LBRL atribuye al Pleno “*la aprobación y modificación de las ordenanzas y de los reglamentos municipales*”.

QUINTA.- Respecto a la tramitación de la Ordenanza, es preciso señalar lo siguiente:

1. El artículo 127.1 a) de la Ley 7/1985, establece que corresponde a la Junta de Gobierno Local *“La aprobación de los proyectos de ordenanzas y de los reglamentos, incluidos los orgánicos, con excepción de las normas reguladoras del Pleno y sus comisiones”*.
2. El artículo 49 de la LBRL establece el procedimiento al que se someterá la aprobación de las Ordenanzas. A saber:
 - a) Aprobación inicial por el Pleno.
 - b) Información pública y audiencia a los interesados, por el plazo mínimo de 30 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 hubiese presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional.

Además de lo anterior:

- i. Hay que entender, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 30/1992, que es preceptiva la publicación del anuncio de información pública en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.
- ii. La regla general es que para la aprobación de ordenanzas basta la mayoría simple, aunque en algunos casos- artículo 47.2 de la LBRL- se exige la mayoría absoluta para determinados Reglamentos municipales: el Reglamento orgánico municipal y los instrumentos de planeamiento urbanístico.

SEXTA.- De conformidad con cuanto dispone el artículo 230.1 k) del ROM, son funciones de la Secretaría General del Pleno la emisión del informe jurídico previo a la aprobación de Reglamentos y Ordenanzas municipales.

SÉPTIMA.- Por su parte, el artículo 70.2 de la LBRL establece que las Ordenanzas deberán ser publicadas en el “Boletín Oficial” de la provincia –en el caso informado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid- y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 LBRL.

OCTAVA.- Entrada en vigor. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 70.2 LBRL, la Ordenanza no entrará en vigor hasta que haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 de la misma Ley. Esto es, 15 días hábiles desde que hayan recibido la comunicación del acuerdo de aprobación definitiva la Administración Estatal y Autonómica. Plazo durante el cual ambas Administraciones podrán, en su caso, requerir al Ayuntamiento la anulación de dicho acuerdo por considerar que el mismo invade competencias de las mismas, y se haya publicado dicho acuerdo de aprobación definitiva e íntegramente su texto en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. No se establece periodo de *vacatio legis*, sino que entra en vigor el mismo día de la mencionada publicación.

NOVENA.- Respecto al contenido del Proyecto de Reglamento informado, se ha de señalar, en primer lugar, que éste reproduce íntegramente, con ligeras variaciones indispensables para su acomodación al caso concreto de Centros Municipales de Mayores, el documento *Reglamento-Marco de Voluntariado Local*, aprobado por la Comisión Ejecutiva de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) el 11 de marzo de 2003.

En segundo lugar, el texto de Proyecto de Reglamento no aparece dividido en Títulos, Capítulos y Secciones como ocurre, por ejemplo, en el Reglamento Municipal de Organización y Funcionamiento del Voluntariado de Protección Civil (BOCAM núm. 216, de 10 de septiembre de 2012), debido probablemente a su corta extensión (sólo

contempla la existencia de 8 artículos y un Anexo) y a que, como antes se ha dicho, incorpora la estructura del Reglamento Marco de Voluntariado Local aprobado por la FEMP.

DÉCIMA.- Con relación al articulado del Proyecto, pocas consideraciones deben ser efectuadas sobre su contenido. Tan solo, las dos siguientes:

1. En el artículo 2.1 donde dice “*Se entiende por voluntariado de Centros Municipales de Mayores de Móstoles, a los efectos del presente Reglamento, al conjunto de personas físicas que desarrollan actividades de interés general, en el ámbito de los Centros Municipales de Mayores de Móstoles [...]*”, debería decir: *Se entiende por voluntariado de Centros Municipales de Mayores de Móstoles, a los efectos del presente Reglamento, el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas en el ámbito de los Centros Municipales de Mayores de Móstoles [...]*
2. En el artículo 5 a) donde dice “*Los Centros Municipales de Mayores que promueven y desarrollen los programas de voluntariado estarán obligados a [...]*”, debería decir: *El Ayuntamiento de Móstoles, a través de los Centros Municipales de Mayores que promueve y desarrolla los programas de voluntariado, estará obligado a [...]*

OBSERVACIONES

UNICA.- El expediente deberá someterse a las “Normas de coordinación de la actividad reglamentaria de la Administración Municipal”, aprobadas por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local 2/494, de 22 de julio de 2014, y singularmente en cuanto a la incorporación al expediente de la “ficha de análisis de impacto normativo y de

coordinación de áreas afectadas", regulada en el artículo 45 de las mencionadas Normas.

CONCLUSIÓN

PRIMERA Y ÚNICA.- Bajo las consideraciones expuestas, no se observa inconveniente jurídico para la aprobación del Proyecto de Reglamento de Voluntariado en los Centros Municipales de Mayores.

Es cuanto, por el momento se viene a informar para su unión al expediente de su razón, informe que, no obstante, se somete a criterio mejor autorizado en Derecho.

En Móstoles, a 10 de abril de 2.015
El Letrado de la Asesoría Jurídica

Vº Bº
El Titular de la Asesoría Jurídica