03.03.22 Correos
Núm: 1-2022-0090023-1
Data registre: 04/03/2022 10:55:14
ENTRADA
Unitat: RG - REGISTRE GENERAL
Ajuntament de Barcelona

AL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE BARCELONA

[redacted], Procurador de los Tribunales y de la **ASOCIACIÓN PARA LA TRANSPARENCIA Y LA CALIDAD DEMOCRÁTICA**, según Poder General que se acompaña como **documento número 1**, con número de identificación fiscal G87781746 y, con domicilio a efectos de notificaciones en Barcelona, Avenida Diagonal, 440, 1r 1° A, 08037, ante esa Administración comparece y, como mejor proceda en derecho, **DICE:**

I.- Que, con fecha el 6 de octubre de 2017, el Pleno del Ayuntamiento de Barcelona acordó aprobar definitivamente el Reglamento de Participación Ciudadana. Este Reglamento, sin embargo, fue declarado nulo mediante Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña n° 874/2019 de 25 de octubre de 2019 por haberse aprobado sin seguir los trámites legalmente establecidos para ello.

II.- Que, Según la información publicada en la página web del Ayuntamiento de Barcelona (https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/es/reglamento-participacion-ciudadana), se ha aprobado inicialmente un nuevo texto normativo del Reglamento de Participación Ciudadana mediante sesión celebrada el 19 de enero de 2022 por la Comisión de Presidencia, Derechos de la Ciudadanía, Participación y Seguridad y Prevención.

Esta aprobación inicial, ha sido publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona de 20 de enero de 2022 otorgando un plazo de información pública de 30 días hábiles de conformidad con el artículo 49.b) de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y el artículo 112 del Reglamento Orgánico municipal del Ayuntamiento de Barcelona (ROM, en lo sucesivo).

III.- Que al considerar que el nuevo texto del Reglamento de Participación Ciudadana no se está tramitando de conformidad con los requisitos legales establecidos para ello, de conformidad con los referidos preceptos y dentro del plazo establecido al efecto, esta Asociación formula, en tiempo y forma, las siguientes

ALEGACIONES

Primera.- Necesidad de que el texto del proyecto normativo del Reglamento de Participación Ciudadana, así como las Memorias y los Informes, sean publicados además de en la lengua catalana, en castellano.

De conformidad con el artículo 13 del Reglamento del Uso de la Lengua Catalana del Ayuntamiento de Barcelona aprobado por el Pleno del Consejo Municipal de Barcelona con fecha 5 de febrero de 2010 y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona número 38 de 13 de febrero de 2010, *"Les disposicions de caràcter general del'Ajuntament de Barcelona s'han de publicar en català i, quan correspongui, se n'ha de fer la traducció al castellà".*

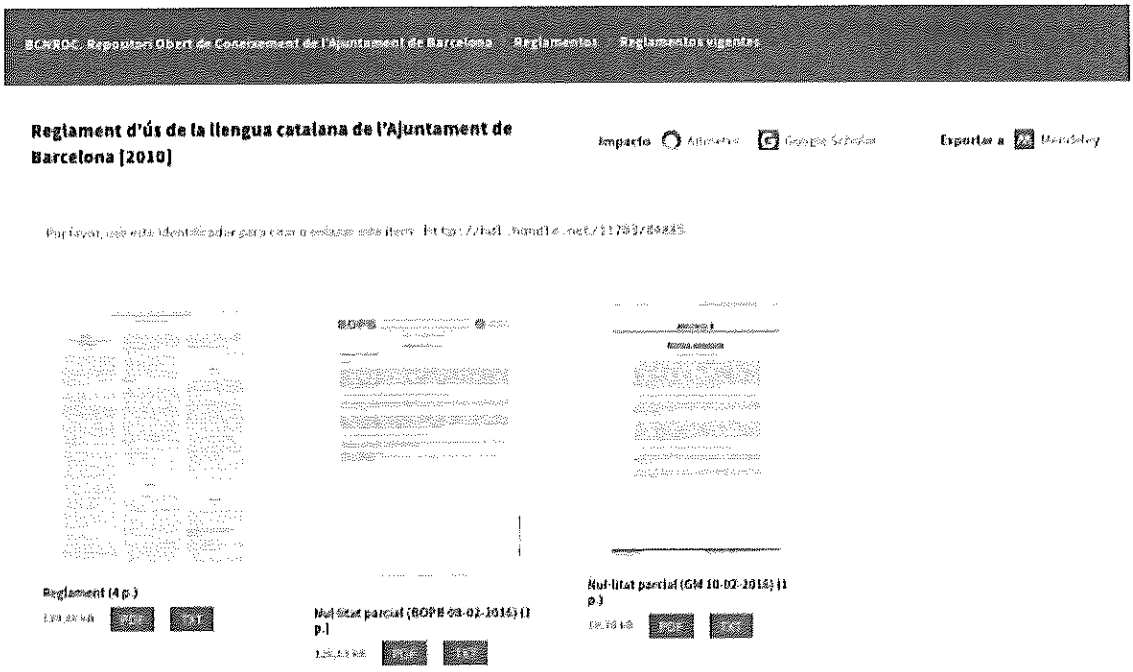
Este Reglamento, sin embargo, fue impugnado por el grupo político Partido Popular mediante recurso núm. 118/2010 por el que, entre otros motivos, se impugna el artículo 13 trascrito en la medida que no preveía la publicación de las disposiciones de carácter general en castellano al indicarse que únicamente se haría cuando correspondiera.

El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en su Sentencia núm. 316/2012 de 23 mayo (RJCA 2012\488), tras analizar el caso y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la posición de las lenguas oficiales, acordó estimar parcialmente el recurso contencioso administrativo fallando con respecto al artículo 13:

"H/ El artículo 13 se refiere a la publicación de las disposiciones generales del Ayuntamiento de Barcelona, en el sentido de que deben publicarse en catalán y, cuando corresponda, también en castellano. ***Debe tenerse en cuenta que la publicación es condición de eficacia jurídica de las disposiciones, una eficacia que puede ir más allá de la ciudad de Barcelona y del territorio de Cataluña. En este caso, entra en juego el derecho de quienes no son catalán ohablantes a acceder a normas que les pueden vincular o en todo caso puedan interesarles legítimamente. Pero es que por otra parte, la versión castellana no puede ser tratada como una mera traducción, pues se trata de una forma de norma que tiene exactamente el mismo valor que la forma catalana.*** *En este punto, la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 83/86 (RTC 1986, 83) rechazó la prioridad o prevalencia de la versión catalana sobre la castellana en un contexto menos extremo que el que nos ocupa pues ambas versiones eran igualmente oficiales y una y otra se publicaban.* ***En consecuencia, debe declararse la nulidad de este precepto."***

Esta nulidad parcial del Reglamento del Uso de la Lengua Catalana del Ayuntamiento de Barcelona fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona de 8 de febrero de 2016 y en la Gaseta Muncipal de Barcelona de 10 de febrero de 2016, tal y como consta, de hecho, publicado en el repositorio Abierto de Conocimiento del Ayuntamiento de Barcelona

(https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/handle/11703/84885):



La nulidad del artículo 13 del Reglamento del Uso de la Lengua Catalana del Ayuntamiento de Barcelona por no contemplar la publicación de las disposiciones generales en castellano, fue confirmada posteriormente por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña mediante Sentencias número 177/2013 de 6 de marzo (JUR 2013\194288) y número 312/2015 de 7 mayo (JUR 2015\234552).

Cabe indicar que la necesidad de publicar en castellano las disposiciones de carácter general del Ayuntamiento de Barcelona es para todo el proyecto normativo, es decir, tanto del texto normativo como de todos los documentos (memorias e informes) que se deben incluir para su correcta aprobación. Así, si bien el artículo 13 se refería a las disposiciones de carácter general, esa referencia es sobre el proyecto normativo tal y como lo concretan los artículos 108 y siguientes del ROM al regular los procedimientos normativos de las Ordenanzas y los Reglamentos. En este articulado en todo momento se hace referencia al proyecto normativo incluyendo, por tanto, además del texto normativo, los informes y las memorias.

De hecho el artículo 12 al regular la información pública de este tipo de Reglamentos, determina que *"en caso de que la comisión acuerde aprobar inicialmente* ***el proyecto normativo****, se abrirá el periodo de información pública por el periodo establecido por la comisión, que en todo caso respetará el plazo mínimo de treinta días. Además de los anuncios establecidos por esta legislación, el texto normativo se difundirá a través de la web del Ayuntamiento".*

Por tanto, con el objeto de garantizar la eficacia jurídica del nuevo texto del Reglamento de Participación Ciudadana aprobado y de cumplir la jurisprudencia establecida por el

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, todos los documentos necesarios a incluir en el procedimiento de aprobación de cualquier disposición de carácter general así como el texto del Reglamento finalmente aprobado, deben publicarse tanto en la lengua catalana como en la castellana.

Por otra parte, resulta paradójico, que un proyecto de Reglamento que pretende facilitar la participación ciudadana en la gestión pública, limite por sí mismo dicha participación al impedir o dificultar su conocimiento, desde la fase de la redacción, a la población castellano hablante de Barcelona

Como establece el artículo 9.3 de la Constitución Española, *"La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos"*.

El Tribunal Constitucional en su Sentencia 179/1989, de 2 de noviembre, se ha referido a este principio de publicidad de las normas en los términos siguientes: *"La Constitución, en su artículo 9.3, garantiza el principio de la publicidad de las normas. Esta garantía aparece como consecuencia ineluctable de la proclamación de España como un Estado de derecho, y se encuentra en íntima relación con el principio de seguridad jurídica consagrado en el mismo art. 9.3 C.E., pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas, mediante un instrumento de difusión general que dé fe de su existencia y contenido, por lo que resultarán evidentemente contrarias al principio de publicidad aquellas normas que fueran de imposible o muy difícil conocimiento"*.

Sin embargo, y como se puede comprobar en la publicación del Ayuntamiento de Barcelona de la tramitación de aprobación del nuevo proyecto normativo del Reglamento de Participación Ciudadana en la versión castellana (https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/es/reglamento-participacion-ciudadana), el texto normativo, las memorias y los informes insertados como pdf en los enlaces de "Reglamento aprobado inicialmente" y "Memorias e informes", están todos en lengua catalana limitando los derechos de quienes no son catalanes o hablantes del catalán a acceder a normas que les pueden vincular o en todo caso puedan interesarles legítimamente.

Se adjunta como **documento número 2**, dictamen pericial emitido por Indalics Peritos Informáticos de 2 de marzo de 2022 por el que se acredita, tras analizar todas las publicaciones e intervenir todos los ficheros digitales correspondientes a la publicación del nuevo Reglamento de Participación Ciudadana en la página web del Ayuntamiento de Barcelona, *"Que pese a estar navegando la versión en castellano de la web, la totalidad de la documentación se encuentra en idioma catalán"*.

Cabe indicar que, dada la extensión del dictamen pericial emitido, no se puede presentar el dictamen completo de forma telemática por lo que se adjunta por la vía telemática una versión ejecutiva y resumida del dictamen y de forma presencial a través de un dispositivo de memoria, el dictamen completo.

De conformidad con todo lo anterior, por tanto, una vez se publiquen todos los documentos necesarios para la tramitación de este procedimiento de aprobación de una disposición de carácter general (texto del proyecto, memorias e informes) en castellano, se deberá de dar un nuevo plazo de información pública de 30 días hábiles. En caso contrario, la disposición de carácter general incurrirá en una causa de nulidad de pleno derecho al vulnerar derechos fundamentales y no tramitarse de conformidad con el procedimiento legalmente establecido para ello.

Así, como establece el artículo 47.1 en sus apartados a) y e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública (en adelante, LPACAP), *"los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:*

a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.
(...)

e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados".

Segunda.- Sobre la necesidad de que en la tramitación del texto del Reglamento de Participación Ciudadana aprobado inicialmente conste el informe de impacto normativo.

Según el artículo 129.4 de la LPACAP, *"A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas".*

Asimismo, el artículo 62.3 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece que *"Las iniciativas normativas deben referirse a finalidades o sectores materiales homogéneos, y deben ser claras y coherentes con el resto del ordenamiento jurídico".*

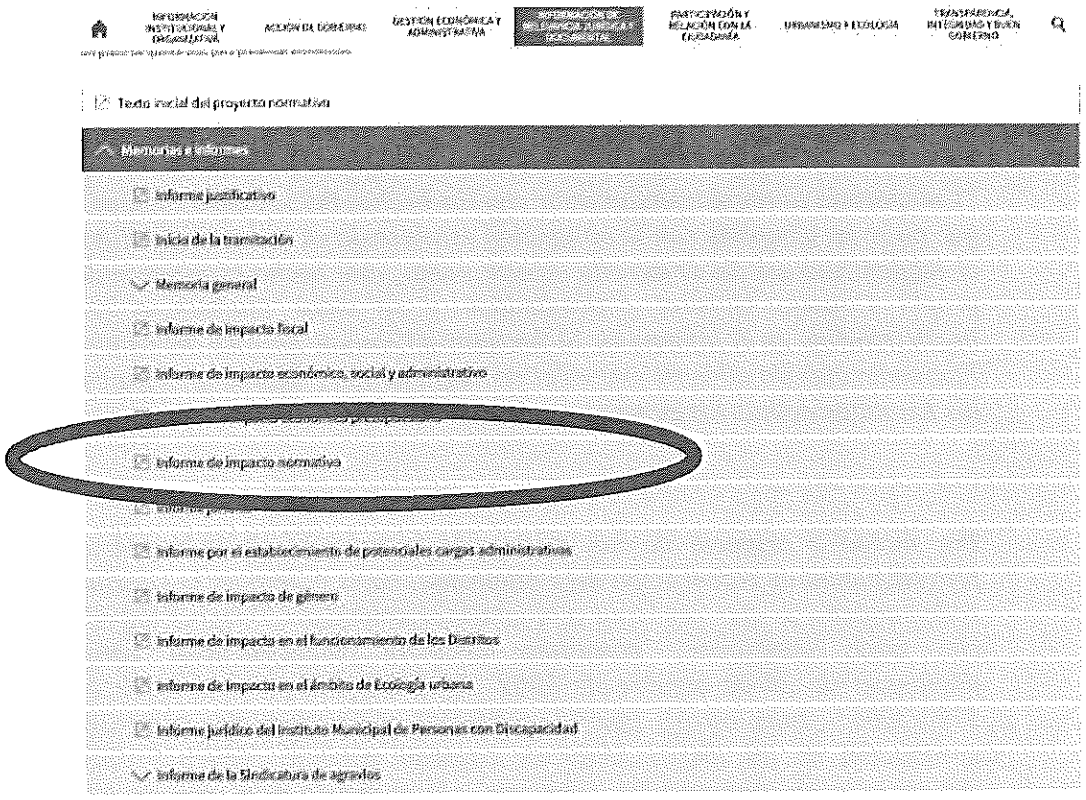
Por su parte, el artículo 110 del ROM, exige que, "*Cada proyecto normativo debe ir acompañado de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse. También se incluirá, previamente a su tramitación, el informe jurídico y los informes técnicos y económicos apropiados de los servicios municipales*".

Es necesario, por tanto, que en la elaboración de una disposición de carácter general como la que nos ocupa, se emita un informe de impacto normativo con el objeto de justificar la coherencia y ajuste de la nueva norma con el ordenamiento jurídico vigente. El objeto, estructura y contenido de este informe o memoria del análisis de impacto normativo, de hecho, viene regulado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre.

Además, este tipo de informes, así como el propio texto de la norma, deben ser accesibles por parte de los ciudadanos tal y como establece el artículo 5 de la LPACAP "*En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas*".

Este artículo 7 de la Ley de Transparencia al que hace referencia el artículo 5 de la LPACAP , exige que "*Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, en particular, la memoria del análisis de impacto normativo regulada por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre*".

En la publicación realizada por el Ayuntamiento de Barcelona sobre la tramitación del nuevo Reglamento de Participación Ciudadana, si bien se indica en la página web (https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/es/reglamento-participacion-ciudadana) dentro del apartado "Memorias e Informes" que existe el informe sobre el impacto normativo:



Cuando se intenta acceder para ver su contenido, aparece el Informe del impacto económico presupuestario que está publicado dos veces, en el apartado de impacto normativo y en el propio apartado de impacto económico presupuestario. No consta, sin embargo, el informe de impacto normativo en ninguna de los enlaces.

Así y como también se acredita con el dictamen pericial que se adjunta como documento número 2, resulta que el "*Documento de informe de impacto económico presupuestario" y el "Documento de informe de impacto normativo", son idénticos, conteniendo ambos el informe de impacto económico presupuestario".*

La falta de este informe de impacto normativo en la tramitación de la norma que nos ocupa, supone una nulidad del Reglamento de Participación Ciudadana en caso de que finalmente se apruebe de conformidad con el artículo 47 de la LPACAP anteriormente transcrito.

Así, además, se deduce del criterio jurisprudencial sobre el procedimiento de elaboración de disposiciones generales plasmado en numerosas sentencias del Tribunal Supremo, como la 15 de marzo de 2019 (RJ 2019, 1237) que se refiere a la de 13 de noviembre de 2000 (RJ 2001, 65), en el sentido de que su observancia *"tiene un carácter "ad solemnitatem" de modo que la omisión del procedimiento o un defectuoso cumplimiento, que se traduzca en una inobservancia trascendente para el cumplimiento de la finalidad a que tiende su exigencia, arrastra la nulidad de la disposición que se dicte".*

En casos en los que se omite la Memoria o el Informe de impacto normativo en la elaboración de una norma, la Audiencia Nacional ha considerado que se incurre en una nulidad radical o de pleno derecho. Así, en la Sentencia de 9 de mayo de 2014 (RJCA 2014/559), determinó:

> *"Comparada la regulación anterior con los hechos del presente recurso, resulta que no se ha cumplido con la obligación establecida en la Ley de Gobierno ni en el Reglamento que la desarrolla en este punto; este hecho es reconocido por el propio Consejo General codemandado y se viene también a reconocer implícitamente en el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía cuando advierte que en el proyecto de Real Decreto de aprobación de los Estatutos definitivos deberá incluirse dicha Memoria.*
>
> *(...)*
>
> *Por último y respecto de los efectos de la omisión de la memoria en el procedimiento de elaboración del reglamento, no es admisible la conclusión del codemandado ya que, conforme a la citada sentencia del Tribunal Supremo, que cita otras anteriores, "constituye doctrina jurisprudencial consolidada (Sentencia de 28 de octubre de 2009 (RJ 2010, 1214) -recurso de casación 3793/2005 – entre otras), [que] los defectos procedimentales cometidos en la aprobación de las disposiciones de carácter general,...tienen trascendencia sustancial y, en consecuencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 62.2 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) , acarrean su nulidad radical o de pleno derecho"(st. TS de 5 de Febrero de 2014, Rec. 2916/2011)".*

Incluso en supuesto en los que se ha elaborado la Memoria de impacto normativo en la tramitación de la norma, se declara la nulidad de pleno derecho de la disposición si la Memoria no está completa. El Tribunal Supremo en su Sentencia número 350/2019 de 15 de marzo de 2019 (RJ 2019/1237) consideró que,

> *"En definitiva, formal y materialmente el informe de impacto de la norma en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, era preceptivo por relevante. La propia contestación a la demanda no lo cuestiona abiertamente a pesar de que mantiene que la norma reglamentaria no tiene impacto apreciable sobre las personas con discapacidad, sin que la mera alusión a una parte del informe del Consejo de Estado, que afirma genéricamente que la Memoria de Análisis ha evaluado también este aspecto, no permite llegar a conclusión contraria a la que hemos desarrollado. La Memoria de Análisis de Impacto Normativo no incorpora ese informe de impacto, no menciona que se haya emitido y no indica las razones de la falta de impacto que incluye.*
>
> *Finalmente, ha quedado probado documentalmente en este proceso, a través del informe emitido el día 25 de julio de 2018 por la Secretaria del Consejo Nacional de Discapacidad, que la norma reglamentaria impugnada no fue informada por el Consejo Nacional de Discapacidad cuando el Real Decreto*

1855/2009, de 4 de diciembre (RCL 2009, 2585) , por el que se regula el Consejo Nacional de la Discapacidad, otorga dicho órgano -artículo 2.2.d)- la función de "Emitir dictámenes e informes, de carácter preceptivo y no vinculante, sobre aquellos proyectos normativos y otras iniciativas relacionadas con el objeto del Consejo que se sometan a su consideración y, en especial, en el desarrollo de la normativa de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal.".

Por todo ello la norma reglamentaria debe ser anulada al incurrir en el vicio de nulidad de pleno derecho denunciado".

Por tanto y también por este motivo, debe someterse el proyecto normativo del Reglamento de Participación Ciudadana aprobado inicialmente a nuevo período de información pública de 30 días hábiles en los que se incluya y publique el informe de impacto normativo. De lo contrario, estaremos ante un texto normativo nulo de pleno derecho por no tramitarse siguiendo el procedimiento legalmente establecido para ello.

En su virtud,

SOLICITA que, teniendo por presentado este escrito junto a su copia y documentos adjuntos, se sirva admitirlo y, de conformidad con el contenido del mismo, tenga por formuladas y admitidas las presentes ALEGACIONES, acuerde someter de nuevo a información pública por 30 días hábiles el proyecto normativo del Reglamento de Participación Ciudadana aprobado inicialmente incorporando el texto normativo, las memorias y los informes en lengua castellana, así como el informe de impacto normativo.

En Barcelona a 3 de marzo de 2022

Fdo.: Ricard Simó Pascual