



Espai Públic

INFORME JURÍDIC

Identificació de l'expedient

Núm.Exp. 250/2025/eAJT

INFORME JURIDIC EN RELACIÓ AMB L'APROVACIÓ INICIAL DE L'ORDENANÇA D'ÚS DE LES PLATGES DEL MUNICIPI DE VILANOVA I LA GELTRÚ

En **Isidre Martí i Sardà** Funcionari amb Habilitació de caràcter nacional, de la sots escala de Secretaria, categoria superior, actuant com a Secretari General de l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú, d'acord amb allò que disposa l'article 2 apartat I) i 3.3 del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació nacional, en relació a les atribucions d'aquesta secretaria de la superior direcció dels registres de l'entitat local i **Raúl Labandeira García**, Assessor Jurídic adscrit a l'àrea, emeten el següent **INFORME JURÍDIC** d'acord amb els següents:

Antecedents de Fet

I.- El Ple de l'Ajuntament, en la sessió Ordinària del dia 7 d'abril de 2025, amb l'objectiu de fomentar i millorar la participació ciutadana en el procediment d'elaboració de les normes, amb caràcter previ a l'elaboració d'una ordenança d'ús de les platges del municipi de Vilanova i la Geltrú, va acordar la realització d'una consulta pública prèvia, a través del portal web de l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú, amb l'objectiu de recollir l'opinió dels ciutadans i organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma, i va acordar també constituir una Comissió d'estudi i treball per a la redacció d'una Ordenança d'ús de les platges del municipi de Vilanova i la Geltrú.

II.- La Comissió d'estudi i treball per a la redacció d'una Ordenança d'ús de les platges del municipi de Vilanova i la Geltrú va aprovar el passat 16 de juny de 2026 el redactat



Espai Públic

definitiu del projecte d'Ordenança d'ús de les platges del municipi de Vilanova i la Geltrú.

III.- Consta a l'expedient l'Informe-Memòria del Coordinador de l'Àrea d'Ecologia, Urbanisme i Serveis Urbans de 4/3/2025 referent a la consulta pública prèvia a la tramitació d'una ordenança d'ús de les platges del municipi de Vilanova i la Geltrú, així com l'Informe de la Cap de Servei de Participació i Cooperació de 25/5/2025 que deixa constància que s'ha obert una consulta pública prèvia sobre la nova Ordenança d'ús de les platges del municipi de Vilanova i la Geltrú, entre els dies 23 d'abril i 22 de maig de 2025, a través de la web participa.vilanova.cat.

IV.- Consta a l'expedient la Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu elaborada pel Coordinador de l'Àrea d'Ecologia, Urbanisme i Serveis Urbans de 18/6/2026 i l'informe tècnic relatiu a l'aprovació de l'ordenança signat pel Coordinador de l'Àrea d'Ecologia, Urbanisme i Serveis Urbans de 18/6/2026.

Marc Legislatiu d'aplicació

- Constitució Espanyola i Estatut de Catalunya (article 105 a) de la CE).
- Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local. (Articles 4.1.a), 22.2.d), 47, apartats 1 i 3.a), 49, 56, 65.2, 70.2 i 84.1.a).
- Decret Legislatiu 2/2003 de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya. (articles 8.1.a), 112, apartats 1 i 3.a), 130, 162.2, 163.1.a) i 220 a 222).
- Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques. (Articles 51, 52, 62.2, 86 i 127 a 133)
- Llei 40/2015, de 1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.
- Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya. (articles 59 a 70).
- Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.



Espai Públic

- Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
- Reial Decret 203/2021 de 30 de març pel que s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics.
- Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de les disposicions legals vigents en matèria de Règim Local. (articles 55 a 59).
- Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals. (articles 55.1.a), 58 a 66 i 110 a 117).
- Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals: Articles 4.1.a), 50.3, 173.1.a) i 196.
- Llei 22/1988, de 28 de juliol, de Costes.
- Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas.
- Llei 8/2020, del 30 de juliol, de protecció i ordenació del litoral.

Fonaments de dret i consideracions jurídiques

Primer.- Potestat reglamentària dels ens locals

L'article 103.1 de la Constitució Espanyola en relació a l'Estatut de Catalunya, que vincula la legitimitat en l'exercici de les potestats administratives als principis de servei objectiu de l'interès general.

L'exercici de la potestat reglamentària correspon al Govern de la nació, als òrgans de govern de les comunitats autònomes, de conformitat amb el que estableixen els seus estatuts respectius, i als òrgans de govern locals, d'acord amb el que preveuen la Constitució, els estatuts d'autonomia i la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, tal i com disposa l'article 128 de la LPACAP en relació a l'article 4 de la LBRL.



Espai Públic

L'article 4 del ROAS regula la potestat reglamentaria dels ens locals.

L'article 129 de la LPACAP, estableix que en l'exercici de la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària, les administracions públiques **han d'actuar d'acord amb els principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, i eficiència.**

Els reglaments i les disposicions administratives no poden vulnerar la Constitució o les lleis ni regular aquelles matèries que la Constitució o els estatuts d'autonomia reconeixen de la competència de les Corts Generals o de les assemblees legislatives de les comunitats autònomes. Sense perjudici de la seva funció de desplegament o col·laboració respecte a la llei, no poden tipificar delictes, faltes o infraccions administratives, establir penes o sancions, així com tributs, exaccions parafiscals o altres càrregues o prestacions personals o patrimonials de caràcter públic.

La norma jurídica municipal ha de guardar una coherència amb la resta de l'ordenament jurídic en el què s'integra (lleis estatals i autonòmiques, conforme al principi de jerarquia normativa), però també han de respondre a les necessitats de l'Administració, des de una perspectiva global, que exigeix una clara orientació al ciutadà, buscant, per tant, la seva permanent adaptació als canvis que la millora contínua en la prestació de serveis públics exigeix.

En l'exposició de motius o en el preàmbul, segons es tracti, respectivament, d'avantprojectes de llei o de projectes de reglament, ha de quedar prou justificada la seva adequació als principis esmentats.

La iniciativa normativa ha d'estar justificada per una raó d'interès general, s'ha de basar en una identificació clara dels fins perseguits i ha de ser l'instrument més adequat per garantir-ne la consecució.

En virtut del principi de proporcionalitat, la iniciativa que es proposi ha de contenir la regulació imprescindible per atendre la necessitat que s'ha de cobrir amb la norma,



Espai Públic

després de constatar que no hi ha altres mesures menys restrictives de drets, o que imposin menys obligacions als destinataris.

A fi de garantir el principi de seguretat jurídica, la iniciativa normativa s'ha d'exercir de manera coherent amb la resta de l'ordenament jurídic, nacional i de la Unió Europea, per generar un marc normatiu estable, predictable, integrat, clar i de certesa, que en faciliti el coneixement i la comprensió i, en conseqüència, l'actuació i la presa de decisions de les persones i empreses.

En aplicació del principi de transparència, les administracions públiques han de possibilitar l'accés senzill, universal i actualitzat a la normativa en vigor i els documents propis del seu procés d'elaboració, en els termes que estableix l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern; han de definir clarament els objectius de les iniciatives normatives i la seva justificació en el preàmbul o exposició de motius; i han de possibilitar que els destinataris potencials tinguin una participació activa en l'elaboració de les normes.

En aplicació del principi d'eficiència, la iniciativa normativa ha d'evitar càrregues administratives innecessàries o accessòries i ha de racionalitzar, en la seva aplicació, la gestió dels recursos públics. Quan la iniciativa normativa afecti les despeses o els ingressos públics presents o futurs, s'han de quantificar i valorar les seves repercussions i efectes, i s'han de supeditar al compliment dels principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

Al marge dels límits competencials (territorial, material, i orgànic), hem de recordar també que l'aprovació de reglaments i ordenances, implica respectar el principi de jerarquia normativa.

Aquest principi el tenim consagrat a l'article 9.3 de la CE i a l'article 128.3 de la LPACAP;



Espai Públic

“...Les disposicions administratives s'han d'ajustar a l'ordre de jerarquia que estableixin les lleis. Cap disposició administrativa no pot vulnerar els preceptes d'una altra de rang superior...”.

Vulnerar una norma de rang superior comportarà la nul·litat de ple dret del text normatiu, tal i com estableix l'article 47.2 de la LPCAP. Tampoc poden regular matèries reservades a la llei, sens perjudici de la seva funció de desplegament o col·laboració – reserva material i formal de llei.

Atès que el text normatiu compleix amb els límits de la potestat reglamentaria atribuïda als ens locals, no vulnerant la Constitució o les lleis ni regular aquelles matèries que la Constitució o els estatuts d'autonomia reconeixen de la competència de les Corts Generals o de les assemblees legislatives de les comunitats autònomes. La norma jurídica municipal guarda una coherència amb la resta de l'ordenament jurídic en el què s'integra.

El text normatiu no regula o tipifica delictes, faltes o infraccions administratives, ni estableix penes o sancions, així com tributs, exaccions parafiscals o altres càrregues o prestacions personals o patrimonials de caràcter públic, que no estiguin previstes en la llei.

En el preàmbul resta justificada la seva iniciativa fonamentada en una raó d'interès general, i es basa en una identificació clara dels fins perseguits. En la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu i en l'informe del coordinador de l'àrea queda justificat que la iniciativa conté la regulació imprescindible per atendre la necessitat que s'ha de cobrir amb la norma, després de constatar que no hi ha altres mesures menys restrictives de drets, o que imposin menys obligacions als destinataris.

Segon.- Compliment dels principis de bona regulació en la elaboració de les normes municipals.



Espai Públic

Atès l'article 130 de la LPACAP, les administracions públiques han de revisar periòdicament la seva normativa vigent per adaptar-la als principis de bona regulació i per comprovar la mesura en què les normes en vigor han aconseguit els objectius previstos i si estava justificat i correctament quantificat el cost i les càrregues imposades en aquestes.

Les administracions públiques han de promoure l'aplicació dels principis de bona regulació i han de cooperar per promocionar l'anàlisi econòmica en l'elaboració de les normes i, en particular, per evitar la introducció de restriccions injustificades o desproporcionades a l'activitat econòmica.

La Llei 39/2015 d'1 d'octubre de Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques (en endavant LPACAP), regula en el seu títol VII la iniciativa legislativa i potestat normativa de les administracions públiques, recollint els principis als que ha d'ajustar-se el seu exercici l'administració titular, fent efectius els drets constitucionals en aquest àmbit, i que d'acord amb el preàmbul de la pròpia llei busca tres objectius:

a) Millorar la planificació normativa "ex ante" –previ a la seva elaboració- en nom d'una major seguretat jurídica i la predictibilitat de l'ordenament jurídic, amb la clara finalitat d'evitar que es produeixin conseqüències indesitjables com a resultat de l'aprovació d'una norma. L'avaluació "ex ante" s'ofereix com un procés analític per a la preparació de les propostes normatives mitjançant la definició de la seva motivació, fins i objectius; la ponderació d'alternatives, anàlisis dels impactes de tot tipus, objectius, subjectius que puguin produir la norma.

b) Incrementar la participació dels ciutadans en el procediment d'elaboració de normes, entre les quals destaca, la necessitat de demanar, amb caràcter previ a l'elaboració de la norma, l'opinió de ciutadans i empreses sobre els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa, la necessitat i oportunitat de la seva aprovació, els objectius de la norma i les possibles solucions alternatives.



Espai Públic

c) Enfortir l'avaluació ex post, ja que juntament amb el deure de revisar de manera contínua l'adaptació de la normativa als principis de bona regulació, s'imposa l'obligació d'avaluar periòdicament l'aplicació de les normes en vigor, amb l'objecte de comprovar si han complert els objectius perseguits i si el cost i càrregues derivats d'elles estava justificat i adequadament valorat. En definitiva es tracta d'avaluar els resultats de la norma, dels recursos utilitzats, i dels resultats obtinguts.

En l'exercici de la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària, les administracions públiques han d'actuar d'acord amb els principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, i eficiència. En virtut d'aquests principis, la iniciativa normativa ha d'estar justificada per una raó d'interès general, s'ha de basar en una identificació clara dels fins perseguits i ha de ser l'instrument més adequat per garantir-ne la consecució.

Per tant, es reforça la necessitat de publicitat de les normes i principis de bona regulació i bon govern basats en la transparència i accessibilitat a la ciutadania, s'inclouen varies novetats per incrementar la participació dels ciutadans en el procediment d'elaboració de normes, entre les que destaca la necessitat de recavar, amb caràcter previ a l'elaboració de la norma, l'opinió dels ciutadans i empreses sobre els problemes que es pretenguin solucionar amb la iniciativa, la necessitat i oportunitat de la seva aprovació, els objectius de la norma i les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores.

Per altra part en ares d'una major seguretat jurídica i la predictibilitat de l'ordenament, s'aposta per millorar la planificació normativa "ex ante".

Així doncs, els reglaments i les ordenances constitueixen la base per a un bons resultats en el funcionament dels òrgans i els serveis municipals.

En les normes municipals es plasmen els requisits i condicions de desenvolupament de múltiples activitats que els ciutadans han de realitzar i, quan es regulen els procediments, incideixen tant en els ciutadans, que han de saber quines càrregues



Espai Públic

administratives assumeixen en cada cas, com en els operadors públics, que han d'actuar en el desenvolupament dels procediments que les dites normes regulen.

És necessari, que el marc jurídic de funcionament de l'administració pública o d'un servei públic en concret, siguin clares, conegudes, coherents amb la resta de l'ordenament jurídic i amb les objectius de l'organització, al servei de la ciutadania.

Tercer.- Memòria i avaluació Impacte de la norma.

Les normes de caràcter reglamentari han d'anar acompanyades **d'un informe o memòria que valori l'impacte econòmic, social, de gènere, mediambiental que resulti de l'aplicació de la norma concreta**. Aquest control efectuat mitjançant les memòries d'avaluació d'impacte, a la vegada faciliten el control de la discrecionalitat administrativa en l'exercici de les seves potestats.

Aquestes memòries d'anàlisi d'impacte d'acompanyament de la norma, han de ser tractades com una eina dinàmica, és a dir, s'elabora i es van completant de manera paral·lela al procediment d'elaboració de la proposta de la norma. En aquest sentit, la memòria, diguem inicial, tindrà un contingut diferent de la memòria final resultant que és la que contindrà tota la fonamentació i motivació completa i anàlisi de tots els impactes, valoracions, informes emesos, al·legacions, estudis i quantificació de les càrregues administratives, amb el resultat final de poder obtenir un text normatiu de major rigor, participació i fonamentació.

Els objectius de la memòria d'impacte normatiu que ha d'acompanyar a tota norma, es regulen en **el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo**, que demana realitzar una anàlisi de la norma en el sentit de poder anticipar els futurs efectes d'aplicació de la norma, assegurar la qualitat jurídica i tècnica de la norma, fomentar el seu coneixement tant a la ciutadania com als propis aplicadors de la norma, i buscar la reducció de les càrregues administratives i la simplicitat administrativa.



Espai Públic

La memòria d'impacte normatiu ha de contenir els següents apartats:

a) Oportunitat de la proposta de la norma que inclourà:

- Identificació dels fins i objectius de la norma
- Justificar l'adequació de la norma als principis de bona regulació, tot justificant l'interès general que persegueix i que és l'instrument més eficaç per aconseguir l'objectiu. Justificar que s'adequa als principis de proporcionalitat, de manera que ens assegurem que la iniciativa conté la regulació mínima imprescindible per atendre a la necessitat que persegueix la norma, rere constatar que no existeixen altres mesures menys restrictives de drets o que imposin menys obligacions als destinataris de les normes.
- També haurà de contenir un anàlisi d'alternatives (valorar més d'una alternativa) i reflexionar sobre l'oportunitat de la norma, si aquesta és necessària per resoldre la situació que es vol regular o no.
- Quan la norma aprovada no figuri en el PAN, s'haurà de justificar aquest fet en la memòria.

b) Contingut i anàlisi jurídic que haurà:

- De resumir les principals novetats de la norma.
- El seu enllaç amb el dret nacional i dret de la UE.
- Un llistat de les normes o disposicions que quedaran derogades amb l'entrada en vigor de la nova norma.
- En cas que la nova norma introdueixi normes específiques en matèria de procediment administratiu (degut a transposicions per exemple de normativa de la UE), s'haurà d'analitzar els seus efectes en relació a les normes de procediment administratiu comú de la Llei 39/15.
- En cas que la norma reguli tràmits addicionals o diferents als establerts en la Llei 39/15 (d'acord amb l'article 1.2 de la mateixa llei), la memòria haurà de justificar la seva inclusió i perquè es consideren més eficaços, proporcionats i necessaris per a la consecució dels fins propis del procediment. Si el procediment s'adapta a la especialitat de la matèria haurem de justificar els òrgans competents, terminis propis,



Espai Públic

formes d'incoació i finalització, publicació i tràmits d'audiència, informes preceptius a recavar.

- Justificar en la memòria la vigència indefinida o temporal de la norma, tot justificant l'opció escollida.

c) Anàlisis de l'adequació de la norma a l'ordre de distribució de competències, concretant els títols competencials en els quals es basa la norma.

d) Impacte econòmic i pressupostari:

- Analitzar l'impacte econòmic de l'aplicació de la norma en relació als subjectes potencialment afectats per l'aplicació de la mateixa (destinatari de la norma), inclòs l'efecte sobre la competència, la unitat de mercat i la competitivitat. En aquest anàlisis es tindran en compte els principis d'unitat de mercat i de bona regulació, en particular el principi de necessitat i proporcionalitat.

- Anàlisis pressupostari sobre el seu impacte en els ingressos i despeses públiques, inclòs com pot incidir en les despeses de persona, dotacions o retribucions, despeses en mitjans o serveis d'administració digital. És a dir, s'avalua la repercussió de la disposició reglamentària en els recursos personals i materials i en els pressupostos de l'administració, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau.

En els supòsits en què el servei que tramita la disposició reglamentària consideri que aquesta no té cap incidència en els pressupostos de la Entitat, l'informe d'impacte pressupostari, ha de justificar de manera motivada l'absència de despesa pública.

Destacar en aquest sentit les següents sentències:

Sentència núm. 972/2022 del TSJC, de 21 de març de 2022, que estima el recurs contra l'Ordenança de la Zona de Baixes Emissions de l'Ajuntament de Barcelona. La Sentència considera que les restriccions imposades per la Ordenança no compleixen els requisits de motivació amb caràcter general de l'article 4.1. de la LRJSP i a l'article 5.2 de la LGUM per valorar l'impacte de les mesures en el mercat i la competència,



Espai Públic

tant en l'àmbit del transport com en els dels negocis relacionats amb l'automoció de la ZBE.

“...En el expediente no se realiza un análisis suficiente de las alternativas ni de las consecuencias económicas, sociales y sobre el mercado de la competencia que producen las medidas ni se evalúan suficientemente los costes y beneficios que implica el proyecto... que se integran en el ámbito de los principios de buena regulación definidos en el artículo 129 de la LPACAP”... “En este sentido la Jurisprudencia indica que debe realizarse un control efectivo sobre la suficiencia de la documentación del expediente, de modo que la omisión de trámites sustanciales o el cumplimiento defectuoso de los mismos de forma transcendente para el cumplimiento de su finalidad arrastra la nulidad de la disposición que se dicte (SSTS de 29 de febrero de 2012, 12 de diciembre de 2016, 15 de marzo de 2019 y 29 de junio de 2020 entre otras muchas)...”

Sentències 445/2020, 446/2020 i 447/2020 del TSJ de Madrid de 27 de juliol de 2020 que anul·la l'Ordenança de Mobilitat Sostenible de l'Ajuntament de Madrid (Zona baixes emissions Madrid Central), recursos interposats per la Comunitat Autònoma de Madrid, el grup popular de l'Ajuntament de Madrid i empresa de defensa Jurídica i s'acorda pel TSJM l'anul·lació de l'article 23 (que establia la ZBE) i la Disposició transitòria 3ª de l'ordenança *“...De conformidad con lo previsto en el artículo 129.7 de la LPAC, el cumplimiento de toda obligación recogida en la ordenanza que pudiera afectar a los ingresos y gastos municipales se supedita al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, fundamentalmente la Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y el reglamento de desarrollo...”*

e) Anàlisis de les càrregues administratives:

- S'haurà de quantificar el cost derivat de la seva aplicació i compliment tant envers l'administració com pels obligats a suportar les mateixes (amb especial referència a les petites i mitjanes empreses). La norma no cal dir que haurà d'evitar les càrregues administratives innecessàries



Espai Públic

f) Impacte per raó de gènere, en la infància, adolescència i en la família. D'acord amb allò establert a l'article 19 de la Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, per la igualtat efectiva de dones *"Els projectes de disposicions de caràcter general i els plans d'especial rellevància econòmica, social, cultural i artística que se sotmetin a l'aprovació del Consell de Ministres han d'incorporar un informe sobre el seu impacte per raó de gènere"*. Igualment l'article 29.1 de la Llei 19/2020, de 30 de desembre, d'igualtat de tracte i no discriminació, estableix que l'Administració de la Generalitat i les entitats locals han de cooperar entre si per a integrar la igualtat de tracte i la no discriminació en l'exercici de les competències respectives i, en especial, en els instruments de planificació.

Destacar la sentència dictada pel TS, de 30 de gener de 2024, recurs 3711/22, el TS salva la vigència del POUM perquè no s'ajusta a la seva doctrina en relació a l'exigència de l'informe d'impacte de gènere en el procediment d'elaboració dels plans urbanístics. Ordena acordar la retroacció de les actuacions al TSJC per a què dicti nova sentència i doni resposta a les al·legacions.

Sentència TSJC Valenciana núm. 676/2021, de 14 de juliol, *"Aprobación de la modificación de la ordenanza fiscal reguladora del IBI: impugnación: estimación parcial: anulación de la modificación introducida en dicha norma únicamente respecto el artículo 3 de la mentada ordenanza fiscal: obligatoriedad de incorporar el informe de impacto de genero en la elaboración de normas legales y reglamentarias: ausencia de informe"*

Així doncs, l'objectiu és eliminar les desigualtats i contribuir a la igualtat d'oportunitats i de tracte entre dones i homes. També es farà un anàlisi de les possibles repercussions de la norma en la infància, adolescència i família.

g) Altres impactes possibles: Ajustar-nos als efectes concrets que pot causar la norma en la seva aplicació atenent a la especialitat de la mateixa. Podem trobar impactes de caràcter social, mediambientals, en matèria d'igualtat d'oportunitats, no discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat, l'impacte de l'administració digital en la ciutadania i els problemes de la bretxa digital.



Espai Públic

h) **Anàlisis sobre el cost-benefici de l'aplicació de la norma:** És de caràcter potestatiu, o en tot cas quan així ho exigeixi una norma específica o sectorial. S'haurà de procedir a fer un resum de tots els costos i beneficis de la norma, tant directes com indirectes, havent d'acreditar que els beneficis esperats compensen o superen els costos derivats de la norma.

i) Descripció de la **tramitació i consultes que inclourà:**

- Un resum de les principals aportacions en el tràmit de consulta pública. Si no s'ha dut a terme el mateix, hem de justificar el motiu.
- Una referència a les consultes i observacions rebudes durant el tràmit d'audiència i informació pública, així com el seu resultat i reflex en el text normatiu. Si s'ha realitzat una reducció dels terminis d'audiència o directament s'ha fet ommissió de dits tràmits s'haurà de justificar el motiu.
- Es farà una referència als informes/dictàmens emesos i rebuts durant la tramitació i aprovació de la norma (preceptius i facultatius) per part de les CCAA, entitats locals i altres.

j) **Preveure l'avaluació "ex post":** Incloure ja els criteris que utilitzarem per analitzar els resultats futurs de la norma i poder concretar les accions de millora.

En el mateix sentit, existeix una consolidada jurisprudència que destaca la importància d'aquestes memòries d'avaluació d'impacte que han d'acompanyar a les normes. Per tant, actualment no es admissible una proposta de norma sense la corresponent memòria d'avaluació d'impacte (econòmic-pressupostari, social, de gènere, mediambiental), però tampoc seria admissible memòries incompletes que no hagin reflexionat sobre un anàlisis detallats dels possibles impactes de la norma d'aplicació.

La Sentència del Tribunal Suprem 740/2018, de 7 de maig (Sala de lo Contenciós-Administratiu Secció 3ª) que va anular el Decret 49/2013, de 12 de abril, del Consell pel qual s'aprova el Catàleg del Sistema Viari de la Comunitat Valenciana atesa la manca d'incorporació de la memòria econòmica del procediment d'elaboració de la norma i ho determina com un vici essencial del procediment.



Espai Públic

Destacar igualment la sentència dictada pel Tribunal Constitucional 55/2018 on s'ha confirmat el caràcter bàsic de l'aplicació dels principis de bona regulació en l'elaboració de les normes amb caràcter reglamentari, inclosa l'exigència implícita d'elaborar les memòries d'anàlisis d'impacte normatiu.

Les normes jurídiques poden generar uns resultats inesperats o impactes no desitjats sobre els ciutadans, les empreses i les pròpies administracions públiques, i provoquen costos que no es van preveure o no es van valorar de forma adequada, si prèviament durant la planificació i construcció de la norma, no s'avaluen correctament els possibles impactes.

L'objectiu és aconseguir una "qualitat normativa", i no només que analitzi la qualitat tècnica i jurídica (des d'una vessant procedimental i formal), sinó també a la idoneïtat del seu contingut per assolir els objectius públics perseguits.

L'avaluació normativa ha de tenir un abast el més ampli possible, a fi d'analitzar i mesurar totes les possibles conseqüències de l'aplicació de la norma, i des de tots els punts de vista, amb caràcter "ex ante" i "ex post".

L'article 129.5 de la LPACAP, estableix que quan la iniciativa normativa afecti les despeses o els ingressos públics presents o futurs, s'han de quantificar i valorar les seves repercussions i efectes, i s'han de supeditar al compliment dels principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

És essencial motivar i justificar durant l'elaboració de la norma l'impacte econòmic i pressupostari d'aquesta en el conjunt de les arques municipals i l'afectació en la ciutadania com a receptora de la norma. Aquesta avaluació d'impacte econòmic de la norma s'ha d'enquadrar també sota el paraigües de la Llei Orgànica d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat financera i la Llei de racionalització i sostenibilitat de l'administració local.



Espai Públic

Consta en l'expedient administratiu la Memòria elaborada pel Coordinador de l'àrea en la qual es fan constar els aspectes anteriorment indicats. Pel que fa al impacte econòmic, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, cal concloure que la proposta no té incidència directa sobre la fiscalitat, tributs i els ingressos municipals i que té un impacte pressupostari neutre pel que fa a les despeses de personals i materials, atès que en realitat fa referència en bona part a estructures i elements ja existents i vigents en l'actualitat, sens perjudici de l'existència i desenvolupament de determinades disposicions que es troben vinculades a la planificació i execució de la despesa futura i que, en tot cas, la seva aplicació es trobarà vinculada a la preceptiva consignació pressupostària de dotació econòmica suficient per poder-hi fer front.

Per altra banda i de conformitat amb l'article 172 del ROF aprovat per RD 2568/1986, de 28 de novembre, també serà necessari que en l'expedient administratiu consti **l'informe del o la Cap de Servei/departament impulsor de la norma.**

Quart.- Competència municipal en l'elaboració d'ordenances

El Municipi, per a la gestió dels seus interessos i en l'àmbit de les seves competències, pot promoure tot tipus d'activitats i prestar quants serveis contribueixin a satisfer les necessitats i les aspiracions de la comunitat veïnal.

En relació a la competència municipal a fi d'aprovar ordenances i reglaments, l'article 4.1.a) de la LBRL estableix:

"...En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas: a) Las potestades reglamentaria y de autoorganización..."

L'article 8.1 a) del Decret Legislatiu 2/2003 de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.



Espai Públic

“...Com a administracions públiques corresponen als ens locals territorials de Catalunya, en l'àmbit de llurs competències i en els termes establerts per la legislació de règim local, les potestats següents: a) La reglamentària i la d'autoorganització...”

En aquest sentit, estan legitimades per aprovar Ordenances municipals d'acord amb els articles 84.1.a) LBRL:

“...Las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios: a) Ordenanzas y bandos...”

La present ordenança es fonamenta en el títol competencial reconegut a l'article 84.2.n) de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, que atribueix als governs locals competències pròpies per a la regulació, la gestió i la vigilància de les activitats i dels usos que es porten a terme a les platges, als rius, als llacs i a la muntanya.

Cinquè.- Consulta ciutadana prevista en l'article 133 de la LPACAP.

L'article 133 de la LPACAP en relació a la participació dels ciutadans en el procediment d'elaboració de normes amb rang de llei i reglaments, estableix que amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament, s'ha de substanciar una consulta pública, a través del portal web de l'Administració competent en la qual s'ha de demanar l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma sobre:

- a) Els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa.
- b) La necessitat i oportunitat de la seva aprovació.
- c) Els objectius de la norma.
- d) Les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores.

Sense perjudici de la consulta prèvia a la redacció del text de la iniciativa, quan la norma afecti els drets i interessos legítims de les persones, el centre directiu competent ha de publicar el text al portal web corresponent, per tal de donar audiència als ciutadans afectats i sol·licitar totes les aportacions addicionals que puguin fer altres



Espai Públic

persones o entitats. Així mateix, també es pot demanar directament l'opinió de les organitzacions o associacions reconegudes per llei que agrupin o representin les persones que tinguin drets o interessos legítims que es vegin afectats per la norma i els fins de les quals guardin relació directa amb el seu objecte. En el cas de l'administració municipal, aquest tràmit es realitza en el marc del període d'exposició pública i termini de presentació d'alegacions que necessàriament s'ha d'obrir amb l'aprovació inicial de la norma, tal i com prescriuen la llei de bases del règim local i la llei municipal catalana.

La consulta, audiència i informació públiques que regula aquest article s'han de dur a terme de tal manera que els destinataris potencials de la norma i els qui facin aportacions sobre aquesta tinguin la possibilitat d'emetre la seva opinió, per a la qual cosa s'han de posar a la seva disposició els documents necessaris, que han de ser clars i concisos i han de reunir tota la informació necessària per poder pronunciar-se sobre la matèria.

Es pot prescindir dels tràmits de consulta, audiència i informació públiques que preveu aquest article en el cas de normes pressupostàries o organitzatives de l'Administració General de l'Estat, l'Administració autonòmica, l'Administració local o de les organitzacions que en depenen o hi estan vinculades, o quan concorrin raons greus d'interès públic que ho justifiquin.

Quan la proposta normativa no tingui un impacte significatiu en l'activitat econòmica, no imposi obligacions rellevants als destinataris o reguli aspectes parcials d'una matèria, es pot ometre la consulta pública regulada a l'apartat primer. Si la normativa reguladora de l'exercici de la iniciativa legislativa o de la potestat reglamentària per una Administració preveu la tramitació urgent d'aquests procediments, l'eventual excepció del tràmit per aquesta circumstància s'ha d'ajustar al que preveu aquella.

En relació a la consulta ciutadana i a la participació d'aquests en el procés d'elaboració de normes, conforme a l'article 129.5 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, en aplicació del principi de transparència, les Administracions Públiques possibilitaran l'accés senzill,



Espai Públic

universal i actualitzat a la normativa en vigor i els documents propis del seu procés d'elaboració, en els termes establerts en l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern; definiran clarament els objectius de les iniciatives normatives i la seva justificació en el preàmbul o exposició de motius; i possibilitaran que els potencials destinataris tinguin una participació activa en l'elaboració de les normes.

En aquest sentit, assenyala l'article 7.c) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que les Administracions Públiques, en l'àmbit de les seves competències, publicaran els projectes de Reglaments la iniciativa dels quals els correspongui.

La participació de la ciutadania ha de ser un altre dels pilars fonamentals de planificació i construcció de les normes. Un clar exemple és el moviment internacional promogut per la Unió Europea de la "better o smart regulation", que ja ha tingut la seva entrada a Espanya mitjançant diverses normes jurídiques estatals i autonòmiques, i emfatitza la importància de les consultes ciutadanes com un element més d'avaluació normativa, per aconseguir una major qualitat normativa, legitimitat i implicació de la pròpia ciutadania en la construcció d'un ordenament jurídic del qual seran principals actors i receptors.

L'informe de la Direcció General de Tributs, de 10 de gener de 2018, estableix l'obligatorietat del tràmit de consulta prèvia en els supòsits d'aprovació d'una ordenança fiscal, però es pot obviar aquest tràmit quan es tracta de la modificació d'una ordenança fiscal aprovada anteriorment.

Destacar les següents sentències:

- **Sentència 166/2022, de 31 de març de 2022, del Tribunal Superior de Justícia d'Aragó** i es declara la nul·litat del projecte de Reglament Orgànic del Tribunal Administratiu Municipal de Recursos Contractuals per considerar que s'ha prescindit del tràmit de consulta prèvia de l'article 133 de la LPACAP.



Espai Públic

- **STS 3403/2022, de 22-9-2022**, declara la nul·litat de la modificació de l'objecte social de la societat SEPES, entitat pública empresarial del sòl, per prescindir dels tràmits de consulta pública i audiència. *"...Esta sala no alberga ninguna duda de que la respuesta debe ser negativa: las normas que regulan el objeto social de cualquier persona jurídica nunca agotan su eficacia en el plano interno y puramente organizativo, pues delimitan en que materias puede actuar la persona jurídica y por consiguiente que clases de relaciones jurídicas pueden entablar con terceros..."*

- **STSJC Valenciana 676/2021 de 14 de juliol**: Determina que la modificació parcial d'una ordenança, part d'un article i introducció d'un altre, *"...No resultaría preceptiva la consulta previa o la inclusión en el Plan Normativo, siempre que se respetase la ulterior audiencia e información pública, es decir que los ciudadanos hayan podido conocer el contenido de la modificación de la ordenanza fiscal antes de su aprobación definitiva..."*

- **STS 4791/2023 de 31 de gener de 2023**: Per la qual no es necessària la consulta pública prèvia en la tramitació d'ordenances fiscals *"...Por todo lo expuesto, fijamos como criterio interpretativo sobre la cuestión de interés casacional que el artículo 17 del RDL 2/2004 de 5 de marzo, que regula el procedimiento de elaboración y aprobación de ordenanzas fiscales, constituye legislación especial por razón de la materia, por lo que de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional 1ª de la Ley 39/2015, no resulta exigible seguir el trámite de consulta pública prevista en el artículo 133.1 LPAC, con trámite previo al procedimiento de elaboración y aprobación de las ordenanzas fiscales establecidas en el artículo 17.1. TRLHL..."*

Es comprova que s'ha fet efectiu el tràmit de consulta ciutadana, tal i com acredita l'Informe de la Cap de Servei de Participació i Cooperació de 25/5/2025 que deixa constància que s'ha obert una consulta pública prèvia sobre la nova Ordenança d'ús de les platges del municipi de Vilanova i la Geltrú, entre els dies 23 d'abril i 22 de maig de 2025, a través de la web participa.vilanova.cat. Les aportacions realitzades així com les valoracions de les mateixes queden recollides en la Memòria d'avaluació d'impacte normatiu elaborada pel Coordinador de l'àrea.



Espai Públic

De conformitat amb allò que estableix la Llei 19/2014 LTAIPBG (de transparència) i l'article 42.2 el Decret 8/2021 que la desplega, en relació amb les memòries i documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, s'haurà de publicar:

- a) En cas que es realitzi una consulta pública prèvia, s'han de fer públics l'avaluació preliminar, les aportacions rebudes i el document de valoració d'aquestes.
- b) La versió inicial del text de la disposició, de les memòries que l'acompanyen i l'informe jurídic preliminar.
- c) En cas que, de conformitat amb l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, es realitzi una consulta participativa ciutadana, a més del text proposat de la disposició a consultar i de les memòries que l'acompanyen, s'han de fer públics el text o document de les aportacions rebudes i el document de valoració d'aquestes.
- d) En cas que es realitzin els tràmits d'informació pública i audiència, s'han de fer públics la proposta de text de la disposició a consultar, la versió més actualitzada de les memòries que l'acompanyen, l'informe jurídic preliminar, i la memòria de les observacions i al·legacions efectuades.
- e) En cas que se sol·licitin informes o dictàmens, s'han de fer públics la proposta de text de la disposició normativa objecte de dictamen o informe, els informes o dictàmens emesos i el document que en contingui la valoració.
- f) Al final de la tramitació, s'han de fer públics el text sotmès a aprovació, la versió més actualitzada de les memòries que l'acompanyen, l'informe jurídic final i el text definitiu de la norma aprovada, mitjançant enllaç al diari o butlletí oficial corresponent, o del projecte de llei aprovat pel Govern.

De conformitat amb l'article 5 de la Llei 19/2014, aquesta informació s'ha de fer pública al portal de transparència, seus electròniques i a les pàgines web dels subjectes



Espai Públic

obligats, essent el servei gestor que impulsa la proposta, en coordinació amb els altres serveis municipals, l'encarregat de donar-ne compliment.

Sisè.- Comissió d'estudi encarregada de redactar el text normatiu.

Al marge de la regulació general de tramitació i aprovació de l'ordenança, existeixen unes activitats preparatòries, prèvies a l'aprovació inicial per part del Ple i que són aplicables, com ara la sol·licitud d'informes o dictàmens de les comissions d'estudi, d'informe o de consulta, regulats a l'article 104 TRLMRL.

Tal i com estableix l'article 48.2 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, les Comissions d'estudi o de treball poden complementar l'organització municipal.

En tots els municipis de més de cinc mil habitants s'han de constituir comissions d'estudi, d'informe o de consulta. Als altres municipis poden haver-hi aquestes comissions, sempre que les hagi previst el reglament orgànic o ho acordi el ple de l'ajuntament.

En qualsevol cas, als municipis que són capital de comarca s'han de constituir les esmentades comissions, amb independència del nombre d'habitants del municipi, segons estableix l'article 60 del mateix text legal.

Correspon al Ple de determinar el nombre i la denominació de les comissions d'estudi, d'informe o de consulta, i llurs modificacions. Aquestes comissions es poden també constituir amb caràcter temporal per tractar de temes específics.

Atès l'article 100 Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, estableix que la periodicitat de les sessions ordinàries de les comissions d'estudi, d'informe o de consulta i dels òrgans de participació ha d'ésser determinada pel Ple. Poden, no obstant això, tenir sessions



Espai Públic

extraordinàries quan llur president ho decideix o quan ho demana la quarta part, almenys, del nombre legal de membres.

Així doncs, tal i com recull l'article 62 del Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, acordada la formació o modificació d'una ordenança, s'ha de designar una comissió d'estudi encarregada de redactar el text de l'avantprojecte de la norma.

L'esmentada comissió ha d'estar integrada per membres de la corporació i personal tècnic, propi o aliè, sota la presidència d'un d'aquells. La comissió pot proposar que s'encomanin per a aquesta finalitat estudis, informes o dictàmens a professionals aliens a l'ens.

En aquest sentit, l'article 62 ROAS determina que, un cop acordada la formació o modificació d'una Ordenança, s'ha de designar una comissió d'estudi encarregada de redactar el text de l'avantprojecte de la norma, l'aprovació inicial del qual també correspon al Ple en virtut de l'article 63 ROAS.

"...Formació de l'avantprojecte

Acordada la formació o modificació d'una ordenança, s'ha de designar una comissió d'estudi encarregada de redactar el text de l'avantprojecte de la norma. L'esmentada comissió ha d'estar integrada per membres de la corporació i personal tècnic, propi o aliè, sota la presidència d'un d'aquells. La comissió pot proposar que s'encomanin per a aquesta finalitat estudis, informes o dictàmens a professionals aliens a l'ens. La corporació pot sol·licitar al consell comarcal a què pertanyi, a la diputació o a l'Administració de la Generalitat en la funció d'assistència als ens locals l'elaboració del text de l'avantprojecte de l'ordenança, com també la col·laboració tècnica necessària fins a l'aprovació definitiva, les quals s'han de prestar sempre que se'n justifiqui la necessitat..."

En l'acord de constitució de la comissió d'estudi s'ha d'establir el règim jurídic, objectius de la comissió i termini per portar a terme les seves tasques.



Espai Públic

Aquestes comissions d'estudi no han de mantenir obligatòriament una representació proporcional als grups polítics dels ens local i tampoc és obligatori la participació de membres electes que no formin part del govern.

La Comissió d'estudi ha d'elaborar l'avantprojecte de norma municipal i procedir a la proposta de l'aprovació inicial, abans de la seva remissió al ple municipal, previ dictamen de la comissió informativa corresponent.

Com s'ha referit anteriorment, a l'expedient administratiu consta acord de Ple de constitució de la Comissió d'estudi de l'ordenança així com les actes de les seves reunions i l'aprovació del text definitiu del projecte d'ordenança que se sotmet a aprovació.

Setè.- Procediment de tramitació i aprovació de l'ordenança municipal.

El procediment d'aprovació de les Ordenances locals està previst a l'article 49 LBRL, en relació a l'article 56 del Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de les disposicions legals vigents en matèria de Règim Local (TRRL), i els articles 60 a 66 del Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals segons el qual, primerament, tindrà lloc una aprovació inicial per part del Ple, seguida d'un període no inferior a trenta dies en què aquesta aprovació es sotmetrà a informació pública i audiència als interessats, per tal que es puguin presentar les reclamacions i suggeriments que s'estimin oportuns, havent-se de resoldre totes les reclamacions i suggeriments presentats, tal com afegeix l'article 178 TRLMRL. Finalment, en cas que no es presenti cap reclamació o suggeriment, l'aprovació inicial, fins llavors provisional, s'eleva a definitiva "ope legis".

L'article 114 TRLMRL estableix que els acords del Ple de les corporacions locals, per tant també les Ordenances (en concret la present ordenança d'administració electrònica), s'adopten, per regla general, per majoria simple.



Espai Públic

L'ens local haurà de trametre a l'Administració de l'Estat i a la de la Generalitat de Catalunya, en el termini de quinze dies, l'acord d'aprovació definitiu de l'Ordenança i la còpia íntegra i fefaent d'aquesta, que no entrarà en vigor fins que hagi transcorregut el termini de quinze dies hàbils des de la seva publicació al Butlletí Oficial de la província, al butlletí informatiu local, tauler d'anuncis de la corporació i anunciant al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya la referència del Butlletí Oficial de la província en què s'hagi publicat íntegrament el text, tal com assenyala l'article 66 ROAS.

Els acords adoptats per la Corporació, en aquest cas l'aprovació definitiva de les Ordenances municipals, han de ser adequadament publicats per tal de garantir el dret dels ciutadans a la informació, així ho disposa l'article 155 TRLMRL.

Per tant, el **procediment d'aprovació de les ordenances locals n'exigeix:**

a) Un **acord d'aprovació inicial**, dictat per l'òrgan competent (ple municipal). D'acord amb les lleis de transparència i bon govern és necessari procedir a la publicació íntegra del text o publicar el link per a la consulta del text íntegre. Finalment, cal assenyalar que l'acord d'aprovació inicial és un acte de tràmit i no és susceptible d'impugnació mitjançant recurs contenciós administratiu, com assenyala el Tribunal Suprem en la Sentència de 25 de juny de 2015.

L'article 63.2 i 3 del ROAS estableix que l'acord d'aprovació, juntament amb el projecte de la norma, **s'han de sotmetre a informació pública mitjançant un anunci que s'ha de publicar al Butlletí Oficial de la província, al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, a un dels mitjans de comunicació escrita diària i en el tauler d'anuncis de la corporació, pel termini mínim de trenta dies, per a la formulació de reclamacions i al·legacions.**

En tot cas, s'ha de concedir audiència als veïns o les associacions que hagin exercit la iniciativa. El termini d'exposició pública ha de ser "com a mínim" de 30 dies hàbils, d'acord amb la Llei 39/2015, d'1 d'octubre.



Espai Públic

b) Submissió o **tràmit a informació pública**, la concessió d'audiència als interessats.

L'anunci en qüestió ha d'indicar, com a mínim, el lloc d'exhibició de l'expedient i el termini per formular al·legacions. La Sentència del Tribunal Suprem d'1 d'abril de 1993 disposa que el principi de publicitat se satisfà amb la posada a disposició de l'expedient a qui vulgui conèixer-lo. Com ha ressaltat la jurisprudència en la Sentència de 5 de desembre de 2002, en què el Tribunal Suprem disposa la nul·litat derivada de tal omisió. En aquesta mateixa línia, la Sentència més recent del Tribunal Suprem de 3 d'octubre de 2013 i sentències del Tribunal Suprem de 3 d'octubre de 2013 i la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 18 de gener de 2016, assenyalen que els defectes formals en l'elaboració de les disposicions de caràcter general ha d'anar acompanyada d'una nul·litat de ple dret de la disposició. L'exposició al públic es considera un tràmit essencial i, com a tal, la seva omisió determina la nul·litat radical o de ple dret de la norma afectada (STS de 2 de març de 2002).

c) **L'aprovació definitiva amb la publicació posterior del text íntegre.**

L'acord d'aprovació definitiva s'adopta amb els mateixos requisits assenyalats per al d'aprovació inicial.

Atès l'article 65 del ROAS en relació a l'acord d'aprovació definitiva i tramesa a l'Administració de l'Estat i de la Generalitat, estableix:

"...65.1 L'aprovació definitiva de les ordenances correspon al ple de la corporació, el qual no pot delegar aquesta atribució en un altre òrgan. En cas que s'hagin presentat reclamacions o al·legacions durant el tràmit d'informació pública i d'audiència, s'han de resoldre de forma raonada, en el mateix acord d'aprovació. Quan no s'hagi presentat cap reclamació o al·legació l'acord d'aprovació inicial esdevé definitiu.

65.2 Les ordenances s'aproven per majoria simple, com a regla general. Només requereix la majoria absoluta l'aprovació i la modificació de les normes i les ordenances que formin part dels plans i dels instruments d'ordenació urbanística, les ordenances fiscals i el reglament orgànic de la corporació.



Espai Públic

65.3 Els ens locals han de trametre a l'Administració de l'Estat i a la de la Generalitat de Catalunya, en el termini de quinze dies, l'acord d'aprovació definitiva de l'ordenança i la còpia íntegra i fefaent d'aquesta..."

Cal motivar els acords d'aprovació definitiva en relació a les al·legacions presentades i com a tal l'acord ha de contenir la justificació de dita motivació o la transcripció dels informes.

La Llei estableix dues situacions diferents:

a) Que hi hagi hagut reclamacions en el termini d'exposició pública. La corporació ha d'adoptar l'acord definitiu que sigui procedent que "resolgui les reclamacions que s'hagin presentat i aprovi la redacció definitiva de l'ordenança". Això significa que s'han de considerar totes les "reclamacions" dels interessats i que s'hi ha de donar resposta, sens perjudici que la consideració i la resolució pot ser comuna per a totes les al·legacions que plantegin qüestions substancialment iguals.

Sobre la introducció de modificacions substancials i la necessitat o no de la nova exposició pública. No obstant això, si hi intervenen modificacions substancials, seria procedent una nova exposició al públic; tot i que és una qüestió difícil determinar si la modificació és substancial o no, és a dir, si representa un canvi substancial en els criteris o les solucions inicialment considerades en l'ordenança o, per contra, són meres correccions, o no passen de constituir esmenes de defectes o modificacions concrets o puntuals, que potser no necessiten publicació.

b) Que no hi hagi hagut reclamacions en el termini d'exposició pública. En aquest cas, s'entén definitivament aprovat l'acord fins llavors inicial. Es produeix l'aprovació definitiva automàtica. Tot i així, segons instruccions de Secretaria General, s'ha de dictar l'acord d'aprovació definitiva i fer les publicacions corresponents en ares d'un major control de la tramitació i aprovació de la norma.

No s'ajusten a dret les denegacions tàcites de les reclamacions pel mecanisme de ratificar els acords provisionals. Tampoc no és admissible la correcció d'errors per



Espai Públic

modificar l'ordenança, tal com assenyala la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Galícia de 30 de novembre de 2001 o la Sentència del Tribunal Suprem de 19 de gener de 2001.

Pel que fa a la seva publicació, l'acord d'aprovació definitiva de l'ordenança juntament amb el text íntegre d'aquesta, ha de publicar-se per al seu general coneixement en el Butlletí Oficial de la Província i inserir-se en el tauler d'anuncis de l'Ajuntament; així mateix la referència del Butlletí Oficial de la Província en què s'hagi publicat íntegrament el text s'ha de publicar en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

El text definitivament aprovat s'haurà de publicar igualment en el portal de transparència, d'acord amb la previsió de l'article 10.1.a) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

L'article 131 de la LPACAP, estableix que:

“...Les normes amb rang de llei, els reglaments i les disposicions administratives s'han de publicar al diari oficial corresponent perquè entrin en vigor i produeixin efectes jurídics. Addicionalment, i de manera facultativa, les administracions públiques poden establir altres mitjans de publicitat complementaris.

La publicació dels diaris o butlletins oficials a les seues electròniques de l'Administració, òrgan, organisme públic o entitat competent ha de tenir, en les condicions i amb les garanties que cada Administració pública determini, els mateixos efectes que els atribuïts a la seva edició impresa.

La publicació del «Butlletí Oficial de l'Estat» a la seua electrònica de l'organisme competent té caràcter oficial i autèntic en les condicions i amb les garanties que es determinin per reglament, i d'aquesta publicació es deriven els efectes previstos al títol preliminar del Codi civil i a la resta de normes aplicables...”

L'article 66 del ROAS, pel que fa a la publicació, edició i consulta de les ordenances estableix que:



Espai Públic

“...Les ordenances i els reglaments locals s’han de publicar al Butlletí Oficial de la província i no entren en vigor fins que s’hi hagi publicat completament el text i hagi transcorregut el termini de quinze dies hàbils previst a l’article 65.2 de la Llei 7/1985, de 2 d’abril, reguladora de les bases del règim local. Igualment, s’ha de publicar en el butlletí informatiu local, quan n’hi hagi, inserir-se, en tot cas, en el tauler d’anuncis de la corporació i anunciar al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya la referència del Butlletí Oficial de la província en què s’ha publicat íntegrament el text.

Els ens locals han d’editar el text de les seves ordenances, en la forma que els permeti la seva capacitat econòmica. El consell comarcal i les administracions amb competència en matèria d’assistència local els han de prestar ajuda tècnica i econòmica per al compliment d’aquesta prescripció, quan en justifiquin la necessitat.

Les ordenances i els reglaments locals aprovats, juntament amb els respectius acords d’aprovació, poden ser consultats en qualsevol moment per tots els ciutadans, dins del temps hàbil establert per a l’atenció al públic...”.

L’eficàcia de les ordenances, com dels actes, depèn del fet que es coneguin, en aquest cas de la publicació.

Els acords definitius i les ordenances s’han de publicar únicament al BOP, al tauler d’anuncis, i anunciar DOGC la referència del BOP on s’ha publicat íntegrament. La publicació no es limita a la indicació de l’adopció de l’acord definitiu, sinó que s’exigeix la publicació del text “íntegre” de l’ordenança. Cal incorporar el peu de recursos als anuncis de publicació de les ordenances i reglaments locals.

La Sentència del Tribunal Suprem d’1 de juliol de 1996 disposa que la publicació de l’ordenança al BOP és condició necessària per a la seva vigència.

Amb l’aprovació de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, així com de la Llei 19/2014, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, és obligatori donar publicitat



Espai Públic

a les ordenances fiscals i publicar-les íntegrament al portal de transparència de cada administració.

L'entrada en vigor no es produeix fins que posteriorment a la publicacions corresponents es comunicar a l'administració de l'Estat i de la Generalitat i transcorren 15 dies als efectes de l'article 65 de la LRBRL.

Pel que fa al quòrum necessari per a la seva aprovació: Com hem manifestat, en virtut dels articles 22.2.d) LRBRL, 52.2.d) TRLMRL i 50.3 ROF, l'òrgan competent per l'aprovació de les Ordenances és el Ple municipal, que no podrà delegar aquesta atribució en cap altre òrgan.

Atès que, en no tractar-se d'ordenances fiscals, urbanístiques ni del Reglament orgànic de la corporació, aquesta Ordenança només requereix l'aprovació per la majoria simple, sense que calguin quòrums qualificats. (ULL si es requereix majoria absoluta)

Vuitè.- Anàlisi jurídic de l'Ordenança d'Ús de les Platges del municipi de Vilanova i la Geltrú

L'Ordenança d'Ús de les Platges del municipi de Vilanova i la Geltrú, elaborada per la comissió d'estudi, es troba ajustada a dret, atès que:

La matèria objecte de la regulació és de competència municipal, conforme al que estableix en els articles 4 de la LRBRL, 84 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i demés normativa concordant.

L'avantprojecte s'ajusta al principi de jerarquia normativa que proclamen l'article 9.3 de la Constitució i 55 de la LPAC, per tal com no conté cap norma que s'oposi a una altra norma de jerarquia superior; finalment, l'avantprojecte compleix el principi d'interdicció en l'arbitrarietat dels poders públics que proclama l'article 9.3 de la Constitució, i els principis de legalitat, igualtat, proporcionalitat i congruència amb els motius i els fins



Espai Públic

que justifiquen l'aprovació de la norma projectada, i el de respecte a la llibertat individual –article 84 de la LBRL.

El seu text articulat, compleix i s'adapta a les disposicions normatives en relació al marc normatiu referit en aquest informe i la seva introducció i relació amb la ciutadania, regulades principalment en la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques, Llei 40/2015, de 1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, i Reial Decret 203/2021 de 30 de març pel que s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics.

Conclusions

En virtut de tot el que s'ha exposat, **S'INFORMA FAVORABLEMENT** l'aprovació inicial de l'Ordenança d'Ús de les Platges del municipi de Vilanova i la Geltrú, als efectes oportuns i sens perjudici d'altres consideracions millor fonamentades en dret. Aquest és un informe preceptiu i no vinculant i, per tant, l'òrgan competent acordarà allò que consideri més procedent.

Assessor jurídic

Secretari General

Raúl Labandeira García

Isidre Martí Sardà

Plaça de la Vila, 8 • 08800 Vilanova i la Geltrú • 93 814 00 00 • www.vilanova.cat