

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DEL PLENO

A petición por escrito suscrito, con fecha 12 de Marzo actual, por la totalidad de los concejales del Grupo Municipal Popular que suponen un tercio del número legal de miembros de la Corporación, que ha tenido entrada en el registro especial de la oficina de la Secretaría General del Pleno a mi cargo el referido día y al que le ha correspondido el número 172 de orden, se solicita informe jurídico de esta Secretaría General del Pleno y funcionario de Habilitación de Carácter Nacional al objeto de analizar el marco legal aplicable al régimen de autorizaciones y denegaciones que se realicen por la Delegación municipal de participación Ciudadana con respecto a las solicitudes formuladas por diversas asociaciones, colectivos y entidades ciudadanas para el uso de los diversos edificios municipales destinados a Centros Cívicos, a los efectos oportunos y una vez analizados los antecedentes documentales que se adjuntan, emito el siguiente dictamen conforme a los siguientes razonamientos y consideraciones jurídicas:

PRIMERA.- Conforme proclama la propia exposición de motivos del vigente reglamento de funcionamiento de los Centros Cívicos municipales, aprobado por el Ayuntamiento Pleno el 4 de Mayo de 2000 (BOP de 31 de Mayo de 2000), dichos equipamientos municipales fueron creados por los Ayuntamientos Democráticos Españoles, al objeto de dar satisfacción a la demanda de servicios por una población cada vez más exigente, prestándolos en instalaciones polivalentes cercanas a la ciudadanía, y al objeto de ofertar unas relaciones con los/as administrados/as más abiertas y participativas, estando estos propósitos, relacionados entre sí, para a concebir un nuevo tipo de institución pública integrada en el tejido social y que desarrolla el derecho constitucional de la participación de los/as ciudadanos/as en los asuntos públicos, estableciendo el artículo 1 que el Centro Cívico Municipal se define como una institución pública organizada territorialmente para la prestación de servicios y para la participación ciudadana en los asuntos de la respectiva colectividad, en la esfera de las competencias municipales.

SEGUNDA.- Conforme establece el artículo 6 apartados 1 y 4 de dicho Reglamento los Centros Cívicos Municipales responden a los fines de desarrollar una actividad de promoción social y cultural, acorde con los valores democráticos recogidos en la Constitución Española, caracterizándose por el fomento y dinamización de la vida social y cultural del distrito, por la prevención de la marginación y por la lucha contra la desigualdad y de servir a los intereses colectivos y satisfacen las demandas de la población desde la proximidad a la ciudadanía, estableciendo el artículo 39 que el uso de las instalaciones y bienes municipales por los particulares y entidades ciudadanas se supedita a las normas que lo regulen y en su defecto por lo que disponga la Dirección y personal del Centro.

TERCERA.- Conforme establecen los artículos 44, 45, 46 y 47 del propio Reglamento, podrán acceder al uso temporal de los espacios de los Centros Cívicos Municipales para el desarrollo de actividades socioculturales, las asociaciones, colectivos y grupos de personas en número no inferior a 5, previa solicitud de uso, a cuyo efecto deberán presentar en el Centro Cívico correspondiente, instancia normalizada debidamente cumplimentada, con al menos 10 días de antelación a la realización de la actividad a desarrollar de forma que las autorizaciones serán concedidas o denegadas por el/a Director/a del Centro Cívico Municipal, que informará al respecto al Consejo de Centro, siendo dichas autorizaciones concedidas por un período máximo de tres meses, pudiéndose prorrogar por períodos similares, previa solicitud del propio grupo.

CUARTA.- Conforme establece el artículo 49 de dicho Reglamento las solicitudes serán valoradas en función de los siguientes criterios:

- Rentabilidad social o cultural de la actividad en la zona.

- Grado de demanda en la zona por parte de los/as ciudadanos/as.

- Prioridad de las Asociaciones registradas en el Registro Municipal de Asociaciones frente a Colectivos que funcionando regularmente, no estén inscritos en el Registro o formalizados como Asociación, y de éstos sobre los grupos informales constituidos para la realización de la

actividad, siempre que la Asociación no tenga local propio para la realización de la actividad.

- La complementariedad de la actividad, que sea abierta a todos los/as ciudadanos/as e impartida por voluntarios/as.

- Que no dificulte o menoscabe la programación propia del Centro Cívico.

QUINTA.- Conforme establecen los artículos 50, 51 y 52 del precitado Reglamento municipal, quedan excluidas las cesiones de uso de estos espacios para el desarrollo de actividades promovidas por personas individuales o para la realización de actividades deportivas, cuando éstas puedan realizarse en la Sala de Barrio, quedando, asimismo, excluidas aquellas actividades que tengan fines lucrativos y las de contenido político, religioso, sindical, empresarial o comercial y de forma que la concesión de las autorizaciones estará supeditada a la disponibilidad de espacio, una vez cubiertas las necesidades de la programación del Centro y de los Servicios Municipales.

SEXTA.- Conforme establece el artículo 9.2 de la Constitución corresponde a los poderes públicos "facilitar la participación ciudadana en la vida política, económica, cultural y social".-

SÉPTIMA.- La existencia de los propios centros Cívicos municipales responde a la obligatoriedad normativa en los municipios de gran población como Córdoba capital en el asentamiento y consolidación de los equipamientos y mecanismos de participación ciudadana en la estructura organizativa, institucional y administrativa del Excmº Ayuntamiento de Córdoba, siendo de especial relevancia la vigencia y aplicación del Reglamento municipal de Participación Ciudadana, del Reglamento municipal del Consejo Social de la ciudad, del Reglamento municipal regulador de las Juntas Municipales de Distrito así como del Reglamento de Funcionamiento de los centros Cívicos municipales, dándose con ello cumplimiento a las previsiones del artículo 70 bis 1 de la Ley de Bases de Régimen Local que establece que los ayuntamientos deberán establecer y regular en normas de carácter orgánico procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, tanto en el ámbito del municipio en su conjunto como en el de los distritos, en el supuesto de que existan en el municipio dichas divisiones territoriales,

dándose con ello cumplimiento a las previsiones del artículo 123.1 apartado c) de la LBRL que atribuye al Ayuntamiento Pleno la aprobación y modificación de los reglamentos de naturaleza orgánica, teniendo, en todo caso, naturaleza orgánica, las materias relativas a la regulación del Pleno, la regulación del Consejo Social de la ciudad, la regulación de la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones y la regulación de los órganos complementarios y de los procedimientos de participación ciudadana y dándose, asimismo, cumplimiento a las previsiones del artículo 128 apartados 1 y 2 de la precitada LBRL que proclama que los ayuntamientos deberán crear distritos, como divisiones territoriales propias, dotadas de órganos de gestión desconcentrada, para impulsar y desarrollar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos municipales y su mejora, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del municipio, correspondiendo al Pleno de la Corporación la creación de los distritos y su regulación, en los términos y con el alcance previsto en el artículo 123, así como determinar, en una norma de carácter orgánico, el porcentaje mínimo de los recursos presupuestarios de la corporación que deberán gestionarse por los distritos, en su conjunto.-

OCTAVA.- Por otra parte, la *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, (DOUE, C 346/1, de 18 de diciembre de 2000) y el *Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales* (CEDH), contienen las disposiciones específicas sobre el ejercicio de la libertad religiosa. Tomando en consideración ambos textos, podemos comprobar que tanto el **artículo 10 de la Carta**, como el **artículo 9 del CEDH garantizan la posibilidad de usar símbolos religiosos en el espacio público, a través de su incorporación en el contenido del derecho como manifestación externa de la libertad de pensamiento, conciencia y religión.** Pero como todo derecho fundamental, **no se trata de una posibilidad ilimitada** y, en cuanto manifestación, será el artículo 9, párrafo 2º del CEDH quien nos indique los límites al ejercicio de este contenido del Derecho: *"La libertad de manifestar su religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás"*. Lo primero que conviene destacar es que este precepto está formulado en sentido negativo, por lo que no se trata de un elenco abierto de limitaciones, sino más bien tasado. Por otra parte, en él se detectan dos condiciones previas que han de

cumplirse para la aplicación de las medidas restrictivas: a) **la legalidad**, al señalar que deben estar **previstas por la Ley**; b) **la proporcionalidad**, al indicar que estas limitaciones deben constituir **medidas necesarias en una sociedad democrática** para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud y la moral pública o la protección de los derechos y libertades de los demás.

NOVENA.- El **Consejo de Europa**, como la Unión Europea, se muestra reacio a una prohibición absoluta del uso de símbolos religiosos. La opción del Consejo de Europa respecto al uso de símbolos religiosos, como en los casos anteriores, se vincula principalmente a los casos en los que debe pronunciarse sobre el uso del velo o de la "vestimenta islámica". De este modo su opinión sobre el tema se encuentra más concretamente formulada en una Resolución adoptada por la Asamblea Parlamentaria sobre islamofobia. Nos estamos refiriendo a la *Resolución 1743 (2010) sobre "Islam, islamismo e islamofobia"*, adoptada el 23 de junio de 2010, donde se mostró reacio a prohibir de forma general su uso.

Lo importante de la doctrina del TEDH es la determinación que sostiene sobre las condiciones en que se desarrollará la limitación del derecho, conforme al artículo 9 CEDH. **Toda restricción a su uso debe estar prevista en la Ley y ha de ser una medida necesaria en una sociedad democrática para proteger la seguridad, la salud pública, la moral pública, el orden público, los derechos y libertades de los demás**, etc. Esta doctrina general se sintetiza en el caso *Dogru*, donde el Tribunal recuerda: que "(...) el Estado puede limitar la libertad de manifestar una religión, por ejemplo el llevar el velo islámico, si el ejercicio de esta libertad choca con el objetivo de garantizar la protección de los derechos y libertades de otros, del orden y la seguridad públicas" (*Dogru contra Francia*, TEDH, 2008: 64) que recoge la doctrina de *Sahin* (*Leyla Sahin Vs. Turquía*, TEDH, 2004: 111).

DÉCIMA.- La **política** es una **actividad** orientada en forma ideológica a la toma de decisiones de un grupo para alcanzar ciertos objetivos. También puede definirse como una manera de ejercer el poder con la intención de resolver o minimizar el choque entre los intereses diversos y variados que se producen dentro de una sociedad, estableciendo el artículo 6 de la Constitución Española que los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurriendo a la formación y manifestación de la voluntad popular y siendo un instrumento fundamental para la participación política, pudiendo ser la actividad política

promovida y/o desarrollada por los propios estamentos jerárquicos, orgánicos y de dirección de los partidos o bien por las personas afiliadas, simpatizantes o seguidores.-

UNDÉCIMA.- Por el contrario, **la actividad religiosa** comprende un conjunto de creencias religiosas, de normas de comportamiento y de ceremonias de oración o sacrificio que son propias de un determinado grupo humano y con las que el hombre reconoce una relación con la divinidad, sean las religiones de tipo monoteísta o politeísta, pudiendo ser la actividad religiosa promovida y/o desarrollada por los propios estamentos jerárquicos, orgánicos y de dirección de un determinado culto católico, islámico, budista o del tipo que sea, o ser promovida o desarrollada por las propias personas creyentes que las profesan y practican.-

DUODÉCIMA.- Conforme establece el artículo 3.1 del vigente Código Civil español *las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas.*

DECIMOTERCERA.- En el ámbito penal, conforme establece el artículo 252 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, dentro del capítulo VI, título XIII, al regular las defraudaciones que son calificadas como delitos contra el patrimonio y contra el orden socioeconómico, serán punibles las conductas de quienes teniendo facultades para administrar un patrimonio ajeno, emanadas de la ley, encomendadas por la autoridad o asumidas mediante un negocio jurídico, las infrinjan excediéndose en el ejercicio de las mismas y, de esa manera, causen un perjuicio al patrimonio administrado.

Asimismo, conforme establecen los artículos 432 y 433 del referido Código Penal, encuadrados dentro del capítulo VII, título XIX, al tipificar los delitos contra la Administración Pública y, singularmente, la malversación, la autoridad o funcionario público que cometiere el delito previsto en el citado artículo 252 sobre el patrimonio público, será castigado con una pena de prisión de dos a seis años, inhabilitación especial para

cargo o empleo público y para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo por tiempo de seis a diez años, imponiéndose la misma pena a la autoridad o funcionario público que cometiere el delito del artículo 253 sobre el patrimonio público, pudiendo ser castigados con una pena de prisión de uno a dos años y multa de tres meses y un día a doce meses, y en todo caso inhabilitación especial para cargo o empleo público y derecho de sufragio pasivo por tiempo de uno a cinco años, cuando el perjuicio causado o el valor de los bienes o valores apropiados sea inferior a 4.000 euros.

DECIMOCUARTA.- Conforme establece el artículo 404 del vigente Código Penal a la autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, dictare una **resolución** arbitraria en un asunto administrativo se le castigará con la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público y para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo por tiempo de nueve a quince años, estableciendo el artículo 24 que a los efectos penales se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia.-

DECIMOQUINTA.- De la documentación y anexos fotográficos que se acompañan con la petición de informe, se ha podido comprobar la existencia de haberse anunciado la celebración, los pasados días 20 de Enero de 2.019 y 23 de febrero en el interior del Centro Cívico municipal de la Fuensanta de asambleas ciudadanas promovidas por una Agrupación municipal de Electores que, a su vez, se identifica con la formación política municipal denominada Ganemos Córdoba para tratar temas o asuntos de naturaleza claramente política, tales como los presupuestos de la casa común, el reglamento y calendario de primarias abiertas a la ciudadanía, manifiesto, formas de organización etc, actividades que de haberse autorizado por la delegación municipal de Participación Ciudadana, estimo vulnerarían, obviamente, tanto la letra como el espíritu del artículo 51 del Reglamento de Funcionamiento de los Centros Cívicos municipales que establece que quedan, asimismo, excluidas de la autorización municipal de uso de las referidas instalaciones todas aquellas actividades que tengan fines lucrativos y las de contenido político, religioso, sindical, empresarial o comercial.-

DECIMOSEXTA.- Asimismo, de la documentación y anexos fotográficos que se acompañan con la petición de informe, se ha podido comprobar la existencia de un mosaico existente, en el patio interior del propio Centro Cívico de Levante, justamente, en el frontispicio de la parte superior del arco y puesta de entrada principal, donde aparece la Virgen de la Merced, patrona de las Cárceles, siendo obviamente, dicha figura un símbolo religioso, cuya existencia, por si misma, y su permanencia, en dicho recinto municipal, a juicio de este funcionario de Habilitación Nacional no vulneraría ni la letra ni el espíritu del artículo 51 del Reglamento de Centros Cívicos municipales, como estimo, tampoco, vulneraría dicho precepto la petición formulada por la Parroquia de la Aurora sobre autorización para el alojamiento temporal y por razones logísticas en el interior de dicho patio del paso procesional de la Hermandad de la Virgen de la O, al no poderse calificar dicho alojamiento temporal y circunstancial como una actividad religiosa o de culto, pudiendo entenderse que la denegación inicial ha podido ser consecuencia de una interpretación excesiva y sumamente estricta y rigurosa, adoleciendo de una adecuada y necesaria motivación.-

Es por todo ello que el funcionario de habilitación Nacional y Secretario General del Pleno que suscribe el presente dictamen estima procedente y ajustado a derecho que por la Delegación Municipal de Participación Ciudadana y por la Dirección del Centro Cívico municipal de Levante se reconsiderase la petición formulada con fecha 29 de Enero de 2019 por D. José Luís Camacho Gutiérrez, Párroco de la Aurora, al objeto de que a la Hermandad de María Santísima de la O se le pueda conceder autorización para que en el periodo comprendido entre los días 11 y 23 de Abril próximos, pueda permanecer en el patio interior del referido Centro Cívico el paso procesional de María Santísima de la O al objeto de hacer posible, materialmente, la salida de dicho paso procesional el día 13 de Abril (sábado de pasión)habida cuenta de que las dimensiones de la puerta principal de la Parroquia de la Aurora no permiten la entrada ni salida del referido paso, dejando sin efecto el escrito que inicialmente desestimó la solicitud, evitándose, de esta forma, que el Excmº Ayuntamiento de Córdoba pudiera incurrir en ningún tipo de arbitrariedad, tanto en la concesión como en la denegación de solicitudes de autorizaciones para el uso de los equipamientos municipales que albergan los diversos centros Cívicos.-

Córdoba 12 de Marzo de 2019
EL SECRETARIO GENERAL DEL PLENO

Fd°.- Valeriano Lavela Pérez