

ANEXO ACUERDO N.º 169/18

DILIGENCIA: Aprobado en sesión ordinaria de Junta de Gobierno Local de:

16 de marzo de 2018

EL TITULAR DEL ÓRGANO DE APOYO A LA J.G.L.,
 (fecha y firma electrónica)

Código Seguro de verificación: Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==. Permite la verificación de la integridad de una
 copia de este documento electrónico en la dirección: <http://adela.ayuncordoba.es/verifirma>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALCANTARA LEONES JOSE ALBERTO		FECHA	23/03/2018
ID. FIRMA	adela155.ayuncordoba.org	Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==	PÁGINA	1 / 6
 Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==				



INSTRUCCIÓN SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DE NORMAS DE CARÁCTER REGLAMENTARIO Y ORDENANZAS EN EL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA.

I.- La **Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP)**, abogando por la mayor transparencia y la participación ciudadana, manifiesta en su Exposición de Motivos que *“junto con algunas mejoras en la regulación vigente sobre jerarquía, publicidad de las normas y principios de buena regulación, se incluyen varias novedades para incrementar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las normas, entre las que destaca la necesidad de recabar, con carácter previo a la elaboración de la norma, la opinión de ciudadanos y empresas acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias”*.

II.- En este contexto, dedica la citada Ley su Título VI, comprensivo de los artículos 127 a 133, a la regulación de la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones. Su contenido resulta novedoso, ya que no encuentra precedente alguno en las anteriores normas reguladoras del procedimiento administrativo, pero que, por lo que se refiere al procedimiento de elaboración de las normas locales no desplaza al establecido en el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), puesto que, entre otras razones, la propia LPACAP en su artículo 128 remite a la LRBRL en el ejercicio de la potestad reglamentaria por los órganos de gobierno locales, si bien deberán añadirse algunas de las previsiones establecidas por los artículos mencionados.

III.- La primera novedad, introducida con el objetivo de conseguir una mayor seguridad jurídica y la predictibilidad del ordenamiento, apostando por mejorar la planificación normativa *ex ante*, la encontramos en el artículo 132 de la Ley 39/2015, según el cual todas las Administraciones Públicas están obligadas a divulgar un **Plan Anual Normativo** en el que se recogerán todas las propuestas con rango legal o reglamentario que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente. Una vez aprobado, el Plan Anual Normativo se publicará en el Portal de la Transparencia de la Administración Pública correspondiente.

IV.- Partiendo del presupuesto previo de que la norma que se pretende aprobar o modificar está incluida en el Plan Normativo anual, la siguiente actuación será la **consulta pública**, regulada en el artículo 133.1 de la LPACAP, que establece lo siguiente:

“1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

Código Seguro de verificación: Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: http://adela.ayuncordoba.es/verifirma Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ALCANTARA LEONES JOSE ALBERTO		FECHA	23/03/2018
ID. FIRMA	adela155.ayuncordoba.org	Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==	PÁGINA	2 / 6
 Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==				



- a) *Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) *La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) *Los objetivos de la norma.*
- d) *Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias. (...)*

Respecto a esta **consulta previa**, deben realizarse las siguientes apreciaciones:

CONSULTA PREVIA (ART. 133.1 LPACAP)
<p>a) MOMENTO DE REALIZACIÓN: Esta consulta tiene el carácter previo a cualquier trámite en el procedimiento normativo. Se trata de un trámite obligatorio, y será, por tanto, el primer trámite a realizar en la tramitación de la iniciativa normativa, con posterioridad a su inclusión en el Plan Anual Normativo, y previo a la solicitud de los dictámenes e informes que sean preceptivos en cada caso. Es decir, se efectúa antes de la elaboración del proyecto de reglamento, ordenanza u otra disposición general.</p>
<p>b) FORMA: Deberá ponerse a disposición de los potenciales destinatarios de la norma y de quienes pretendan realizar aportaciones, para que tengan la posibilidad de emitir su opinión, los documentos necesarios que serán claros y concisos y reúnan toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia. Es obvio que en el momento en que se produce la consulta previa aún no existe el proyecto de la ordenanza, reglamento o disposición general que se pretende elaborar, de modo que los documentos a exponer deberán contener información expresiva y suficiente sobre los extremos anteriormente indicados que se relacionan en el apartado 1 del artículo 133 de la LPACAP.</p> <p>No obstante parece que deberíamos tener elaborado el borrador de la norma objeto de tramitación y que dicho borrador constituya el documento fundamental sobre el que opinar, sin perjuicio de incluir el informe de motivación de la elaboración o modificación de la misma.</p>
<p>c) LUGAR: la apertura de la consulta habrá de publicarse en el Portal de Transparencia/Plan Normativo de la web del Ayuntamiento, y la remisión a dicho portal se efectuará a través de la Unidad de Transparencia, que tendrá la facultad de supervisar la documentación a los solos efectos de que contenga todos los elementos necesarios para poder realizar la consulta.</p>
<p>d) PLAZO: en el precepto no viene fijado el plazo para que los destinatarios puedan emitir su opinión en este trámite; sin embargo, por aplicación del apartado 3 del artículo 132, deberá ser el suficiente para poder hacerlo. Recurriendo a la analogía hemos de considerar que nunca puede ser inferior a 10 días hábiles ni superior a quince, de acuerdo con lo previsto en el artículo 82.2 de la Ley 39/2015.</p>
<p>e) FASE DE RETORNO: El derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos implicará que se haga público el resultado definitivo del procedimiento en el que haya participado por lo que de acuerdo con los principios que inspiran la citada Ley 39/2015 y la legislación de transparencia y participación ciudadana, los resultados de la participación derivada de los instrumentos señalados en el apartado anterior serán públicos, indicándose los motivos y consideraciones de las propuestas aceptadas o rechazadas, en su caso se publicará un Informe Razonado de Decisión, en el que se contemple la decisión adoptada por el Centro directivo promotor de la norma con relación a las aportaciones ciudadanas recabadas durante la fase de ejecución del proceso participativo.</p> <p>Las opiniones expresadas en los trámites de consulta previa no tienen que ser necesariamente atendidas por la Administración correspondiente, ni siquiera contestadas formalmente. Su único objetivo consiste en recabar la opinión de la ciudadanía en relación a la oportunidad de una norma, los problemas que pretende solucionar y las posibles soluciones alternativas. Es por ello que en la contestación de carácter general sobre todas las cuestiones planteadas podrán agruparse las distintas cuestiones planteadas y publicar la valoración de las mismas de forma que se tenga conocimiento de las que se han tenido en cuenta para mejorar la norma objeto de consulta y un razonamiento general de por qué no se han tenido en cuenta aquellas que no resultasen procedentes. Dicha contestación se hará en forma de informe global y se publicará en el Portal de Transparencia/Plan Normativo/Norma en proceso de consulta.</p>

Código Seguro de verificación: Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <http://adela.ayuncordoba.es/verifirma>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALCANTARA LEONES JOSE ALBERTO		FECHA	23/03/2018
ID. FIRMA	adela155.ayuncordoba.org	Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==	PÁGINA	3 / 6
				
Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==				



V.- Por otra parte, el apartado 2 del artículo 133 de la LPACAP introduce un segundo trámite, al establecer que *“sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto”*.

Ya la Exposición de Motivos de la Ley avanzaba este planteamiento, al manifestar en su exponen IV: *“Sin embargo, es necesario contar con una nueva regulación que, terminando con la dispersión normativa existente, refuerce la participación ciudadana, la seguridad jurídica y la revisión del ordenamiento. Con estos objetivos, se establecen por primera vez en una ley las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas con el objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de buena regulación, garantizar de modo adecuado la audiencia y participación de los ciudadanos en la elaboración de las normas y lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, como corolario imprescindible del derecho constitucional a la seguridad jurídica. Esta novedad deviene crucial especialmente en un Estado territorialmente descentralizado en el que coexisten tres niveles de Administración territorial que proyectan su actividad normativa sobre espacios subjetivos y geográficos en muchas ocasiones coincidentes. Con esta regulación se siguen las recomendaciones que en esta materia ha formulado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en su informe emitido en 2014 «Spain: From Administrative Reform to Continuous Improvement”*”.

Parte de la anterior filosofía venía siendo una constante en la regulación de la elaboración de ordenanzas y reglamentos locales, con la metodología de diferenciación entre una aprobación provisional y otra definitiva, entre las que se intercalaba una fase de información pública, que venía a garantizar la participación ciudadana. Sin embargo, este peculiar sistema procedimental sí es una novedad en el proceder del Estado y las Comunidades Autónomas, cuyas disposiciones generales, tanto de carácter legal como reglamentario, en ningún caso eran sometidas a una específica consideración de la ciudadanía; ello sin perjuicio de que, en la práctica, venía siendo habitual la realización de consultas informales con los sectores y agentes sociales directamente afectados.

Es por ello que la novedad para nosotros es la referente a la consulta previa. No así la del trámite de audiencia pública, que habremos de integrarlo con los procedimientos previstos en nuestra normativa.

En este sentido, de acuerdo con lo previsto en el artículo 49 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, *“La aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:*

a) *Aprobación inicial por el Pleno.*

b) *Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.*

Código Seguro de verificación: Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <http://adela.ayuncordoba.es/verifirma>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALCANTARA LEONES JOSE ALBERTO		FECHA	23/03/2018
ID. FIRMA	adela155.ayuncordoba.org	Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==	PÁGINA	4 / 6
				
Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==				



c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno.

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

Lo previsto en dicho precepto deberá complementarse con lo establecido para los procedimientos específicos en materia de ordenanzas, presupuestos y urbanismo, así como con lo establecido en los artículos 305 y siguientes del Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de Córdoba.

Por tanto, las **características** de este **trámite de audiencia e información pública** serán las siguientes:

TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA (ART. 133.2 LPACAP)
Naturaleza: Trámite obligatorio, salvo las excepciones legalmente previstas, que en nuestro caso debe añadirse y simultanearse con el de información pública y audiencia que se concede tradicionalmente a los interesados en los procedimientos de elaboración de reglamentos, ordenanzas o disposiciones generales.
Momento: No se fija en la LPACAP. En nuestra opinión y como parece lógico, deberá comenzar cuando lo haga el de información pública en el BOP y finalizar en el momento de finalización de este.
Forma: Deberá ponerse a disposición de los potenciales destinatarios de la norma y de quienes pretendan realizar aportaciones, para que tengan la posibilidad de emitir su opinión, los documentos necesarios que serán claros y concisos y reunirán toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia (apartado 3 del artículo 132).
Lugar: Portal web del Ayuntamiento.
Destinatarios: Además de los interesados afectados, otras personas o entidades que pudieran emitir opiniones adicionales.
Tiempo: No viene fijado en el precepto que comentamos el plazo para que los destinatarios puedan emitir su opinión en este trámite; sin embargo, por aplicación del apartado 3 del artículo 132, deberá ser el suficiente para poder hacerlo. Tal como apuntamos este plazo debería coincidir con el de la información pública en el BOP de la disposición reglamentaria que se aprueba.
Legitimación: En primer lugar a ciudadanos afectados por la norma, aunque también podrán alegar personas que no sean interesadas. No obstante, en este trámite sí que será necesaria la firma electrónica o presencial en registro general de quien formula las alegaciones.
Efectos: Las alegaciones que se presenten en trámite y procedimiento unido de audiencia pública y alegaciones, simultáneo y unido a la información pública del BOP, deberán resolverse en la aprobación definitiva por el Pleno de la norma reglamentaria de que se trate.

VI.- Por último, “*La consulta, audiencia e informaciones públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia*” (art. 133.3 LPACAP).

Código Seguro de verificación: Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: http://adela.ayuncordoba.es/verifirma Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ALCANTARA LEONES JOSE ALBERTO	FECHA	23/03/2018
ID. FIRMA	adela155.ayuncordoba.org	PÁGINA	5 / 6
 Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==			



Y termina en el apartado 4 al disponer que "Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a estas, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella."

CONCLUSIONES

Primera.- El Ayuntamiento de Córdoba está obligado a divulgar un **Plan Anual Normativo** en el que se recogerán todas las propuestas con rango legal o reglamentario que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente. Una vez aprobado, el Plan Anual Normativo se publicará en el Portal de la Transparencia del Ayuntamiento.

Segunda.- Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ordenanzas o reglamentos, se sustanciará una **consulta pública**, a través del **portal web** del Ayuntamiento de Córdoba en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Tercera.- El trámite de audiencia e información pública regulado en el art. 133.2 LPACAP se realizará simultáneamente a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia y en el tablón de anuncios, publicándose el acuerdo de aprobación inicial así como el proyecto de norma en el portal web del Ayuntamiento con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

Código Seguro de verificación: Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <http://adela.ayuncordoba.es/verifirma>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALCANTARA LEONES JOSE ALBERTO		FECHA	23/03/2018
ID. FIRMA	adela155.ayuncordoba.org	Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==	PÁGINA	6 / 6
 Sn3Y8hDKW9d+S0TQpqvE/Q==				