

ADMINISTRACIÓN LOCAL

Diputación de Córdoba

Núm. 6.278/2016

Habiéndose adoptado acuerdo por el Pleno de la Excm. Diputación Provincial, en su sesión ordinaria de 21 de diciembre en curso relativo a la aprobación del Plan anual Normativo Provincial para el ejercicio 2017, se hace público dicho Plan para general conocimiento tal y como demanda la normativa de aplicación

PLAN ANUAL NORMATIVO DIPUTACIÓN PROVINCIAL 2017

Regla I. En el ejercicio de la potestad reglamentaria, la Diputación Provincial actuará de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, seguridad jurídica, proporcionalidad, transparencia y eficiencia.

I.a. Principios de necesidad y eficacia. En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

En este ámbito, los distintos Servicios y Departamentos de la Institución Provincial, a la hora de elaborar los borradores de los textos normativos, deberán atender especialmente a los fines provinciales recogidos en artículo 96 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, artículo 11 de Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía y artículo 31 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, particularmente la solidaridad y equilibrio intermunicipal, y asegurar la prestación integral y adecuada de servicios así como participar en la coordinación con la administración del Estado y de la Comunidad Autónoma. En ocasiones el fin vendrá vinculado al desarrollo de una competencia propia provincial previstas con detalle en artículo 36 de la misma norma y que giran en torno a la coordinación de los servicios municipales, asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica, prestación de servicios supramunicipales, cooperación en el fomento del desarrollo económico y social, entre otros.

I.b. Principios de proporcionalidad. En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

Por tanto, los Servicios y Departamentos responsables de la Institución provincial para la elaboración de los textos normativos, deberán tener presente siempre el objetivo de alcanzar una regulación mínima y abordar de forma directa y clara las cuestiones que en la práctica susciten mayores problemas de aplicación.

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

Se ha de tener presente que las ordenanzas y reglamentos constituyen, en atención al artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, instrumentos de intervención en la actividad de los ciudadanos, instrumentos, por tanto de naturaleza próxima a la de las licencias, órdenes y, en definitiva, medios de intervención y, por

ese motivo, han de ajustarse en todo caso a los principios de igualdad de trato, necesidad y proporcionalidad con el objetivo que se persigue, siendo clásico (artículo 6 del Reglamento de Servicios de las entidades locales de 17 de junio de 1955), el apotegma según el cual si fueren varios los medios admisibles, se elegirá siempre el menos restrictivo de la libertad individual.

El principio de seguridad jurídica está íntimamente conectado con los conceptos de coherencia normativa y de congruencia con los motivos y fines justificadores. De este modo, las iniciativas normativas deberán partir de un previo estudio y análisis de la regulación ya existente y principalmente la regulación provincial que puede contenerse no solo en Reglamentos y Ordenanzas sino también en otros instrumentos legales que habilitan para el desarrollo de una cierta potestad regulatoria, tales como, las Bases de Ejecución de presupuestos previstas en artículo 165 del RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. En ocasiones, el citado análisis conducirá bien a la derogación de la norma anterior, y en otras ocasiones será preferible la refundición en una sola norma. Incluso puede plantearse el mantenimiento de varias normas siempre y cuando el contenido sea coherente y congruente con los fines. En definitiva, todos estos aspectos deben ser analizados antes de otorgar redacción definitiva a los textos normativos que se elaboren y aprueben.

La seguridad jurídica está estrechamente vinculada con las opciones de técnica normativa, tales como la redacción de las normas, la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico y la calidad, en la medida en que los ciudadanos que han de cumplir las leyes deben poder conocer con certeza sus mandatos, sin dobles interpretaciones o normas contrapuestas u oscuras (Nociones de técnica legislativa para uso parlamentario. Piedad García-Escudero Márquez). En esta materia igualmente pueden ser utilizadas las directrices de técnica normativa aprobadas por las diversas Administraciones Públicas y entre las que se encuentran las directrices aprobadas por el Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, publicadas en BOE de 29 de julio.

I.d. Principios de transparencia. En aplicación del principio de transparencia, la Diputación Provincial posibilitará el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirá claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitará que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.

La Diputación Provincial, por tanto, ha de posibilitar un acceso sencillo, universal y actualizado a las normas y reglamentos, procediendo a la publicación no solamente en los boletines oficiales, sino también en el denominado portal de transparencia, en el que se incluirá tanto el texto inicial, que sea objeto de debate y, en su caso acuerdo, como el texto que finalmente resulte aprobado como consecuencia de la tramitación normativa.

I.e. Principios de eficiencia. En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Regla II. Las Ordenanzas y Reglamentos de nueva redacción que sean elaborados por la Diputación Provincial, habrán de contener una exposición de motivos o preámbulo en el que quede justificado debidamente la adecuación de dicha norma a los principios de buena regulación transcritos en la Regla anterior.

Regla III. De forma general las iniciativas normativas provinciales deberán incorporar un informe jurídico en el que se valore, entre otros aspectos, la incidencia de la nueva iniciativa en la normativa vigente, el análisis técnico legislativo de la norma así como el análisis jurídico del contenido de la misma, confrontando el texto con el conjunto del ordenamiento, con los principios constitucionales y, en aplicación de la necesaria coherencia, con el resto de normas locales provinciales.

Regla IV. En aras al cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, deberá tenerse siempre presente el principio de calidad de la norma y para su efectividad se podrán tener en cuenta las siguientes instrucciones:

- El texto normativo debe ser elaborado en forma clara, sencilla, precisa y coherente. Ha de ser por ello de fácil comprensión sin incorporar elementos superfluos ni contradictorios.

- Asimismo el contenido de la norma deberá ser homogéneo sin incluir cuestiones diversas o diferentes o que en definitiva escapen a su objeto material.

- En la estructura del texto normativo se considera conveniente la utilización de directrices de técnica normativa tales como la aprobada por el Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, BOE 29 de julio, así como directrices aprobadas en distintas Comunidades Autónomas o las directrices relativas a la calidad de la redacción de la legislación comunitaria aprobadas por Resolución de 8 de junio de 1993 (Guía Práctica común dirigida a las personas que contribuyen a la redacción de los textos legislativos en el seno de las instrucciones comunitarias), entre otras.

Regla V. Una vez aprobada inicialmente la norma, el texto íntegro del acuerdo deberá ser objeto de publicación en portal de transparencia, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, sin perjuicio de las publicaciones preceptivas, según la legislación de bases del régimen local.

Regla VI. La Diputación Provincial revisará anualmente su normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación y para comprobar la medida en que las normas han conseguido los objetivos previstos y comprobar asimismo la cuantificación de costes y cargas, en su caso. Dicha revisión se habrá de plasmar en un informe que se hará público en el primer trimestre del ejercicio posterior al año al que se refiera y que reflejará el grado de cumplimiento del Plan Anual Normativo, las iniciativas adoptadas que no estaban inicialmente incluidas en el citado Plan así como la incluida en anteriores informes de evaluación con objetivos plurianuales que hayan producido al menos parte de sus efectos en el año que se evalúa. Se incluirán en el mismo las conclusiones del análisis de la aplicación de las normas, así como valoración de la consecución de los fines pretendidos, eficiencia y sostenibilidad de la disposición correspondiente.

El informe podrá contener recomendaciones específicas de modificación y, en su caso, derogación de las normas evaluadas, cuando así lo aconsejase el resultado del análisis. Su aprobación corresponderá al Pleno de la Corporación previo dictamen de la Comisión Informativa competente

Regla VII. Los Reglamentos y Ordenanzas que exigen aprobación, modificación o actualización y por las razones que igualmen-

te se apuntan son los siguientes:

- Ordenanza de Transparencia Administrativa y Buen Gobierno.

El objetivo es doble: Proporcionar la necesaria seguridad jurídica y claridad y sencillez en las normas de aplicación para garantía de los principios contenidos en la normativa estatal y autonómica. En concreto la Ordenanza Provincial de Transparencia tiene por objeto garantizar la transparencia en la actuación y actividad de la Diputación de Córdoba y las entidades que componen el sector público provincial, así como el libre acceso a su información pública, estableciendo los medios necesarios para ello, que serán preferentemente electrónicos, en aplicación y desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Cabe recordar que según artículo 9.2 Ley Transparencia Andalucía, las obligaciones de transparencia contenidas en la misma tienen carácter de mínimas y generales y se entienden sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad.

Por ello se hace necesario contar con un instrumento con la operatividad tanto ad intra como ad extra como una Ordenanza, que va a permitir contar con una mayor seguridad y nivel de vinculación

En la misma necesariamente se han de abordar, entre otros, los mecanismos de publicidad activa así como las condiciones concretas de ejercicio del derecho de acceso a la información y en su caso régimen de obligaciones y garantías.

En la tramitación de este Reglamento deberá necesariamente intervenir, por razón de materia, los Servicios que han de intervenir son los de Secretaría, Unidad de Modernización, Servicio Jurídico y Eprinsa, entre otras

- Reglamento de Asistencia Técnico-Urbanística.

La exigencia de adaptación se debe al tiempo transcurrido tras la publicación del anterior Catálogo de Servicios en materia Técnico-Urbanística y fundamentalmente para el cumplimiento de los fines previstos en los artículos 11 y 12 de LAULA (Ley 5/2010, de 11 de junio) según los cuales con la finalidad de asegurar el ejercicio íntegro de las competencias municipales, las competencias de asistencia que la provincia preste a los municipios, por sí o asociados, podrán consistir en: a) Asistencia técnica de información, asesoramiento, realización de estudios, elaboración de planes y disposiciones, formación y apoyo tecnológico. b) Asistencia económica para la financiación de inversiones, actividades y servicios municipales. c) Asistencia material de prestación de servicios municipales.

Por tanto el Reglamento u Ordenanza que se elabore deberá plasmar y regular los mecanismos y procedimientos de asistencia por parte de la Diputación Provincial a los Ayuntamientos en esta materia.

En la tramitación de este Reglamento deberá necesariamente intervenir, por razón de materia, el SAU, el Servicio de Planificación de Obras y Servicios, el Servicio Jurídico y la Secretaría General.

- Reglamento del Sistema de Archivos de la Diputación de Córdoba, publicado en BOP 18/01/2006.

La exigencia de adaptación se debe a la reciente aprobación de diversas normas que afectan a su contenido singularmente la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía modificada a su vez por la Ley 6/2013, de 22 de octubre; asimismo la Ley 39/2015, de 1 de octubre, contiene una novedosa regulación del archivo de documentos incorporando ya la plena digitalización y el denominado archi-

vo electrónico único. Ciertamente y según Disposición Final 7ª de esta norma, las previsiones sobre el archivo único electrónico surtirán efectos a partir del día 2 de octubre de 2018 si bien, por las razones indicadas, resulta conveniente la adaptación de esta norma con anterioridad al vencimiento de dicho plazo.

En la tramitación de este Reglamento deberá necesariamente intervenir, por razón de materia, los responsables del Archivo Provincial, Unidad de Modernización y Administración Electrónica y Secretaría General.

- Reglamento Regulador del Uso de Medios Electrónicos para la Gestión y Resolución de Procedimientos Administrativos en la Diputación de Córdoba, publicado en BOP nº 90, de 11/05/2012.

Este Reglamento, por su contenido, queda profundamente afectado por las nuevas leyes de procedimiento, singularmente tanto la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas como la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público. La Ley 11/2007, de 11 de junio de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, que constituye el soporte y fundamento de numerosos preceptos de dicho Reglamento, ha sido derogada por la Disposición Derogatoria Única de la Ley 39/2015, de modo que el Reglamento provincial ha de ser reelaborado teniendo en cuenta esa circunstancia.

Dentro de esta nueva redacción se deberá hacer especial hincapié en la regulación de los procesos de digitalización, sistemas de identificación y firma electrónica, copias auténticas de documentos, garantías para la tramitación electrónica de los procedimientos, entre otras cuestiones.

En la tramitación de este Reglamento deberá necesariamente intervenir, por razón de materia, la Unidad de Modernización y Administración Electrónica, Eprinsa y la Secretaría General e incluso resulta conveniente el estudio o consulta previa a otros Servicios y Departamentos por el carácter omnicomprensivo de su contenido.

- Reglamento de Gestión del Boletín Oficial de la Provincia, publicado en BOP nº 66, de 13/04/2010.

El contenido de este Reglamento debe ser revisado dado que contiene referencias a algunas disposiciones normativas ya derogadas tales como la Ley 11/2007 y, de otro lado, en la emisión y recepción de las órdenes de inserción de anuncios se han de tener en cuenta las nuevas obligaciones y derechos consagrados por la Ley 39/2015 de 1 de Octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, referidas principalmente a la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración (artículo 14 de dicha Ley) así como formato electrónico de documentos y expedientes con la eliminación paulatina del formato papel.

En la tramitación de este Reglamento deberá necesariamente intervenir, por razón de materia, los responsables del Departamento de Ediciones, Publicaciones y BOP, Unidad de Modernización y Administración Electrónica y Secretaría General

- Reglamento del Registro Electrónico de la Diputación de Córdoba, publicado en el BOP nº 53 de 20/03/2009

La Diputación Provincial, anticipándose al plazo de adaptación contenido en las Leyes de procedimiento, efectuó una regulación del registro electrónico en el que se practica el asiento de los documentos que se reciban y salida de documentos oficiales. La Ley 39/2015 difiere hasta el 2 de octubre del 2018 la entrada en vigor de las previsiones sobre registro electrónico si bien, transitoriamente prevé que se mantengan los canales o sistemas electró-

nicos vigentes relativos a dicha materia que permitan garantizar el derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con la Administración. Por ello resulta conveniente la revisión y análisis de dicho Reglamento provincial incorporando, en la medida de lo posible, los mandatos contenidos en la citada Ley y abordando la regulación de las denominadas oficinas de asistencia en materia de registros. Se habrá de hacer constar igualmente los funcionarios habilitados para la identificación o firma, según art. 12 de la nueva Ley y se puede aprovechar la circunstancia de su actualización igualmente para la incorporación de las medidas legales relativas a los registros electrónicos de apoderamiento (artículo 6 de la Ley citada).

En la tramitación de este Reglamento deberá necesariamente intervenir, por razón de materia, los responsables de la Unidad de Modernización y Administración Electrónica y Secretaría General.

- Reglamento de Control Interno de la Diputación de Córdoba, publicado en el BOP nº 177, de 22/09/2009

El objeto es la ordenación del Control Interno de la gestión económica de la Excm. Diputación Provincial de Córdoba, sus Organismos Autónomos, Sociedades Mercantiles y cualquier otro ente dependiente que formen parte del Ente Sector Público Local conforme a lo previsto en el RD 1.463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, conforme a lo previsto en el artículo 213 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

Esta actividad tiene por objeto verificar que la actuación de la Administración Financiera se acomoda a los principios de buena gestión financiera, legalidad, eficacia, eficiencia y economía.

La adaptación de este Reglamento persigue la actualización y acomodación a las leyes y normas estatales dictadas desde su entrada en vigor y, principalmente la nueva regulación que se efectúa por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Cabe señalar que existe un proyecto de Real Decreto por el que se regula el Régimen Jurídico del Control Interno en las Entidades del Sector Público Local. Dicho Proyecto está actualmente en trámite y podrá servir de referencia para la reglamentación que apruebe la Diputación Provincial.

En la tramitación de este Reglamento, deberán necesariamente de intervenir los responsables de la Intervención Provincial.

En la regulación de los Reglamentos anteriores se deberá efectuar una adecuada ponderación del principio de eficiencia de forma que dichas iniciativas normativas racionalicen los procesos y reduzcan o eviten las cargas administrativas innecesarias o accesorias, consagrando plenamente los derechos de las personas en sus relaciones con la Diputación provincial y principalmente los derechos de acceso a información pública, archivos y registros, asistencia en el uso de medios electrónicos o comunicación electrónica.

Regla VIII. Cuando se eleve para su aprobación por el Pleno de la Corporación provincial una propuesta normativa que no figura en el presente Plan Anual Normativo será necesario justificar este hecho bien en la memoria o propuesta justificativa o bien en el informe jurídico que se acompañe, todo ello de conformidad con el artículo 25.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre".

Lo que se hace público para general conocimiento.

Córdoba a 28 de diciembre de 2016. Firmado electrónicamente: El Presidente, Antonio Ruiz Cruz.