

Atendido que con la aprobación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, bajo el título de «Planificación Normativa», el art. 132 vino a establecer que las Administraciones Públicas deberían hacer público con carácter anual un Plan Normativo que incluyese las iniciativas reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente.

Considerando que a los expresados fines, y para dar continuidad a las actuaciones que en esta materia ha venido realizando la Diputación Provincial de Málaga durante los últimos años, mediante Nota Interior de la Secretaría General de fecha 10 de noviembre de 2022 (CSV ae6f0144ee141eec4339c51b4ad9ed9770994b21), se solicitó a todas las delegaciones que proporcionasen la información precisa acerca de las iniciativas de reglamentarias que tuvieran previsto aprobar, o en su caso modificar, durante el año 2023.

Considerando que con la misma finalidad, se remitieron comunicaciones a las entidades públicas vinculadas o dependientes de la Diputación Provincial de Málaga.

Considerando que recibidas las comunicaciones remitidas por las distintas delegaciones, entes y entidades públicas, en respuesta a la solicitud formulada, de la información suministrada se puede concluir que este Plan Normativo debe tener como objetivo estratégico la puesta en valor de las ordenanzas y reglamentos como instrumento de modernización de la Administración y de servicio a los municipios.

Considerando que el art. 132 de la Ley 39/2015, de fecha 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (sin perjuicio de las precisiones que más adelante se realizarán sobre su aplicabilidad de conformidad con lo declarado por el Tribunal Constitucional en STC 55/2018), en materia de planificación normativa, estableció inicialmente que:

«1. Anualmente, las Administraciones Públicas harán público un Plan Normativo que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente.

2. Una vez aprobado, el Plan Anual Normativo se publicará en el Portal de la Transparencia de la Administración Pública correspondiente».

Considerando que la anterior previsión se complementa con la establecida en el art. 133.1 y 133.4 de la Ley 39/2015, apartados en los que, prescindiendo de transcribir las partes afectadas por la declaración de inconstitucionalidad de la STC 55/2018 a la que más adelante se hará referencia, en lo que ahora interesa, se establece que:

«1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública (...)

4. 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 éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen...».

Considerando que el Tribunal Constitucional, en Sentencia 55/2018 de 24 de mayo de 2018. Recurso de inconstitucionalidad 3628-2016. Interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 39/2015, ha declarado que los arts. 132 y 133, en los términos que señala el fundamento jurídico 7.c) de la Sentencia, son contrarios al orden constitucional de competencias resultando en consecuencia inaplicables a las Comunidades Autónomas (salvo el inciso relativo a la necesidad de sustanciar un trámite de

Hash: 91cdf25fa453c9d112ceb1add6d4d8f2ed3a0c689ba3700e92f048c27451950f85d65d8a4f21b95cc66f1b10a344f790c61ab6025cb7d9e6d0eaba242c2f54 | PÁG. 1 DE 10
Hash RESOLUCIÓN ASENTADA: 30371382def1661443a26b26b37670411017044699b7292b81d770c625e49f996b37c60f5b55949a349d12cfff7dd20a4cd766d9ce78366eca5313c6f792cb4a

consulta pública con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o reglamento, que se establece en el apartado 1 y la previsión contemplada en el primer párrafo del apartado 4).

Considerando que para el intérprete constitucional la regulación incorporada al art. 132 de la Ley 39/2015, es «una regulación de carácter marcadamente formal o procedimental que descende a cuestiones de detalle (periodicidad, contenido y lugar de publicación del plan normativo)» de forma que, conforme ya había declarado el Alto Tribunal en su STC 91/2017 (FJ 6), estas previsiones no pueden entenderse amparadas en el título competencial de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, por lo que los preceptos impugnados invaden en este punto las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas.

Considerando que desde otro punto de vista, recuerda el Tribunal que la STC 91/2017, fue la primera que enjuició la cobertura competencial de previsiones estatales relativas a la participación ciudadana durante la elaboración de cualesquiera disposiciones administrativas.

Considerando que hasta ese momento el Tribunal tan sólo había podido entrar a examinar las regulaciones estatales sobre la audiencia y la información pública durante la elaboración de instrumentos normativos concretos, así ocurrió con las disposiciones de carácter general relativas a materias que afecten directamente a consumidores y usuarios (cuya constitucionalidad se examinó en STC 15/1989, de 26 de enero, FJ 7.c), la planificación ecológica (ajuste a la Constitución abordado por el Alto Tribunal en STC 102/1995, de 26 de junio, FJ 13) o en la normativa estatal relativa al planeamiento urbanístico (cuya constitucionalidad se estudió en la STC 61/1997, de 20 de marzo, FJ 25.c).

Considerando que el Tribunal en la STC 91/2017 (FJ 6) al analizar la regulación contenida en la Ley 2/2011 cuya constitucionalidad se cuestionaba, ya había tenido oportunidad de manifestar que debían reputarse incluidas en la competencia relativa a la regulación de las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas la previsión que la norma impugnada incorporaba en relación con el establecimiento de *«los mecanismos de consulta con los agentes implicados que estimulen su participación activa en el proceso de elaboración normativa»* (art. 4.6 de la Ley 2/2011); o la relativa a la obligación de que las administraciones públicas *«prestarán la máxima atención al proceso de consulta pública en la elaboración de sus proyectos normativos»* (art. 5.2 de la Ley 2/2011), previsiones ambas que el Tribunal, en la STC 55/2018, equipara a las contenidas en el art. 133 de la Ley 39/2015, en sus apartados primero, primer inciso («Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública») y cuarto, primer párrafo, afirmando que al incorporar dicho precepto normas de parecido tenor a las analizadas en su STC 91/2007, pueden reputarse incluidas en el ámbito competencial atribuido al Estado para la regulación de las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), y en esa medida resultarían también aplicables a la elaboración de reglamentos autonómicos, pero en relación con el resto de previsiones del art. 133, señala el Tribunal que al descender a cuestiones procedimentales de detalle, desbordando el ámbito de lo básico, vulneran ello las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas en relación con la elaboración de sus propias disposiciones administrativas.

Considerando que por los motivos expresados el Tribunal Constitucional ha procedido a declarar que los arts. 132 y 133 (salvo el primer inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado cuarto) de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias, resultando por ello inaplicables a las Comunidades Autónomas.

Considerando que sin embargo, la declaración de invasión competencial del art. 132 LPAC, tal como sucede también con las previsiones relativas a la consulta previa contenidas en el art. 133 LPAC, no determina la declaración de nulidad por el Tribunal Constitucional pues, pues como afirma, los arts. 129, 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015, se refieren también a las

Hash: 91cdf25e453c9d112ceb1add6d4d812ed3a0c689ba3700e92f048c27451950f85d65d8a421b95cc66f1b10a3447f90c61ab6025cb7d9e6d0eaba242c2f54 | PÁG. 2 DE 10
Hash RESOLUCIÓN ASENTADA: 30371382def1661443a2626b37670411017044699b7292b81d770c625e49f996b37c60ff5b55949a349d12cfff7dd20a4cd766d9ce7836eca5313cd6792cb4a

iniciativas legislativas del Gobierno nacional, lo que no suscitó controversia alguna en el proceso de impugnación constitucional de la Ley 39/2015 por lo que para remediar la invasión competencial estimada le basta al Tribunal con declarar que tales preceptos son contrarios al orden constitucional de competencias y que, en consecuencia, no son aplicables a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas (STC 50/1999, FFJJ 7 y 8).

Considerando que de conformidad con lo expuesto la primera cuestión sobre la que proyecta sus efectos el pronunciamiento de la STC 55/2018 es sobre la aplicación o no de las previsiones del art. 132 de la Ley 39/2015 al ámbito local, teniendo en cuenta como hemos puesto de relieve que la Sentencia no declara la nulidad de los arts. 132 y 133, sino que determina que no son de aplicación a las Comunidades Autónomas.

Considerando que llegados a este punto deberemos concluir que si tal como declara el Tribunal Constitucional, las previsiones del art. 132 LPAC resultan contrarias a la Constitución porque «desbordan el alcance de lo básico», resulta difícil mantener, que lo que no puede considerarse regulación básica para las Comunidades Autónomas (los arts. 132 y 133 en los términos que expresa el FJ 7.c de la STC 55/2018) sí pueda tener carácter básico para la Administración local, a falta de reconocimiento expresa en tal sentido por la normativa de régimen local, o en la propia norma cuestionada.

Considerando que a este respecto resulta procedente recordar que también los Tribunales Superiores de Justicia de distintas CCAA han tenido ocasión de pronunciarse sobre la aplicabilidad a las Entidades Locales de las previsiones contenidas en el art. 132 y de las incluidas en el art. 133, en ambos casos de la Ley 39/2015.

Considerando que en este sentido y a título de ejemplo, la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, en Sentencia 610/2020 de 30 noviembre (indicador Europeo de Jurisprudencia ECLI:ES:TSJBALE:2020:1069), en el procedimiento de impugnación judicial de la Ordenanza reguladora del aforo máximo de actividades y sus sistemas de control de un Municipio de esa Comunidad y frente a la alegación realizada por la parte actora en el sentido de considerar que el Ayuntamiento demandado había incumplido el procedimiento para la tramitación de la ordenanza al no haber respetado lo dispuesto, entre otros, en los arts. 132 y 133 de la Ley 39/2015, preceptos que, argumentaba, también eran aplicables para la Administración local al limitar el TC en su sentencia 55/2018 de 24 de mayo el pronunciamiento de inconstitucionalidad a los márgenes expresados en su Fundamento Jurídico 7 apartados b) y c).

Considerando que la actora consideraba que la ordenanza impugnada era nula al no haber respetado la planificación normativa contemplada en el art. 132 de la Ley 39/2015, argumento que no comparte el Tribunal argumentado que *«No concordamos el argumento. La previsión normativa de iniciativas reglamentarias prevista en el artículo 132 constituye un avance importante en el proceso de modernización y racionalización de la actividad administrativa normativa. Pero no ha de aceptarse que por no haber efectuado dicha previsión anual, o simplemente no haber incluido una determinada materia en ese plan anual, quede un Ayuntamiento impedido de regular durante esa anualidad cualquier materia sobre las que tuviere competencia, porque ello equivaldría a coartar o limitar su ámbito de autonomía local y su potestad reglamentaria en las materias sobre las que la ley le atribuye esa competencia»* (FD 4º).

Considerando que distinto es el criterio que mantiene la Sentencia 610/2020 del Alto Tribunal Balear que analizamos respecto de la alegación del incumplimiento por la Corporación Local recurrida de la realización del trámite de consulta previa que se contempla en el art. 133 para la aprobación de la Ordenanza impugnada (recuérdese que la STC 55/2018 salva de la declaración de inconstitucionalidad el apartado primero, primer inciso (*«Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública»*) y el primer párrafo del apartado cuarto).

Hash: 91cdf25fa453c9d112ceb1add6d4d8f2ed3a0c689ba3700e92f048c27451950f85d65d8a4f21b95cc68f1b10a344f790c61ab6025cb7d9e6d0eaba242c2f54 | PÁG. 3 DE 10
Hash RESOLUCIÓN ASENTADA: 30371382def1861443a26b26b37670411017044699b7292b81d770c625e4e9f996b37c60ff5b5999a349d12cfff7dd20a4cd766d9ce7836eca5313cd6792cb4a

Considerando que sobre esta cuestión el Tribunal Superior Balear afirma que «*Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 133 esa consulta previa es imperativa y así se deduce cuando señala el párrafo primero de ese apartado 4º los casos en que “podrá prescindirse” de esos trámites, por lo que debe interpretarse que, de no estar en tales casos, la consulta previa ha de realizarse. Y tales casos son, cuando se trate de normas presupuestarias o bien organizativas, o, cuando existan razones graves de interés público que así lo justifiquen. Y el Ayuntamiento no ha podido justificar ni entonces, ni tampoco ahora, que concurrieran tales razones. Además de esos dos supuestos, el párrafo segundo del apartado 4º permite omitir también ese trámite de consulta si la norma no tuviere un impacto significativo en la actividad económica y no imponga obligaciones a los destinatarios. Y es evidente que sí impone obligaciones a los destinatarios titulares de las actividades, que incluso puede conducirles en caso de incumplimiento a un régimen sancionador. En definitiva, la información pública prevista en el artículo 133 de la Ley 39/2015 se configura por el legislador como un trámite preceptivo y no meramente facultativo del que podrá prescindirse sólo en los determinados y concretos casos expuestos. Así las cosas, el argumento del Ayuntamiento amparado en la Disposición Adicional Primera de la LPACAP punto 1º como justificativa de no tener que hacer esa consulta previa no ha de aceptarse con arreglo a lo expuesto. En efecto, esa disposición señala “Los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan alguno de los trámites previstos en esta Ley o regulen trámites adicionales o distintos se regirán, respecto a éstos, por lo dispuesto en dichas leyes especiales”. Por lo tanto, el principio de especialidad se contempla en función de los procedimientos regulados en leyes especiales “por razón de la materia”. Y ello lo refuerza más si cabe el punto 2º de esa misma Disposición Adicional. No es el caso de autos que se circunscribe al procedimiento genérico de elaboración de normas, que, aunque regulado en las leyes propias reguladoras de las EELL, desde luego también están sujetas a lo dispuesto en la LPACAP que les es de aplicación con arreglo al artículo 2 c) de ese texto legal y en donde les vincula lo señalado en el artículo 133 de esa ley» (FD 5º).*

Considerando que el segundo ejemplo de la forma en que los Tribunales Superiores están resolviendo la aplicabilidad de los arts. 132 y 133 de la Ley 39/2015, a la luz de la declaración que realizada por el Tribunal Constitucional en Sentencia 55/2018, lo constituye el pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Málaga) en su Sentencia 2116/2020 de 9 diciembre.

Considerando que en este caso el Tribunal examina la impugnación de la Ordenanza Municipal de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo de un Municipio de la provincia de Málaga, procedimiento en el que los recurrentes argumentaban que la Ordenanza impugnada no estaba contenida en el Plan Normativo del Ayuntamiento, pretensión de nulidad que en este punto es rechazada por el Tribunal Superior de Justicia andaluz afirmando que «*En efecto, el art. 132 LPAC impone el deber de programar anualmente la actividad reglamentaria de cada Administración pública. Se trata de un deber propio del “ciclo” reglamentario, y por tanto previo al inicio de un concreto procedimiento normativo. Pero tras la STC 55/2018, este deber del art. 132 LPAC sólo obliga a la Administración General del Estado y no, por tanto, a las entidades locales*» (FD 2º)

Considerando que no obstante todo lo expuesto, pese a que podamos concluir que conforme ha declarado la STC 55/2018, el art. 132 de la Ley 39/2015 y la previsión planificatoria que incorpora, desprovista del carácter básico que inicialmente se le atribuía, no resulta de aplicación a las CCAA, y tampoco a las Entidades Locales, esta conclusión no impide que las entidades locales al amparo de la autonomía que en su condición de Administraciones públicas de carácter territorial se les reconoce, en la esfera de sus competencias, puedan entender necesaria la aprobación del Plan Anual Normativo, previsión que en todo caso podría considerarse como manifestación de las potestades reglamentaria y de autoorganización que se atribuyen a las entidades locales por el art. 4.1.a) de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases

del Régimen Local, así como de la potestad de programación o planificación reconocida en el apartado c) del mismo precepto.

Considerando que debe tenerse en cuenta además que la Disposición adicional primera de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, recogiendo el criterio establecido por la Disposición adicional segunda de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, aunque extendiendo el mandato al conjunto de las Administraciones Públicas andaluzas, también las locales, dispone que *«Todas las administraciones públicas andaluzas habrán de acometer una revisión, simplificación y, en su caso, una consolidación normativa de sus ordenamientos jurídicos. Para ello, habrán de efectuar los correspondientes estudios, derogar las normas que hayan quedado obsoletas y determinar, en su caso, la necesidad de introducir modificaciones, novedades o proponer la elaboración de un texto refundido, de conformidad con las previsiones constitucionales y legales sobre competencia y procedimiento a seguir, según el rango de las normas que queden afectadas».*

Considerando que por todo ello, puede considerarse procedente la aprobación del Plan Anual Normativo para 2023 que deberá contener las iniciativas reglamentarias que vayan a ser elevadas al Pleno para su aprobación, y en las que se han de tener en cuenta los principios de buena regulación contenidos en el art. 129 de la Ley 39/2015, además de la revisión periódica de la normativa vigente en los términos del art. 130 de la referida Ley.

Considerando que el Plan Normativo deberá incorporar todas las iniciativas normativas, ya se trate de iniciativas para la aprobación, modificación o derogación, que se pretendan realizar en la anualidad de de 2023.

Considerando que en tal sentido, el Plan debe incorporar no sólo las iniciativas que ex novo pretendan iniciarse durante 2023 sino también aquellas que, estando previstas en Planes normativos de los ejercicios anteriores, en las anualidades a las que se refieren, no han culminado el proceso normativo inicialmente previsto.

Considerando que en el Plan normativo para la anualidad de 2023, establece ex novo los siguientes objetivos operativos:

a) Aprobación de las siguientes Iniciativas Reglamentarias que configuran la organización de la Diputación Provincial y su sector público institucional para su adaptación al nuevo contexto normativo, económico y social:

- Ordenanza reguladora de los patrocinios privados objeto de aceptación por la Excm. Diputación Provincial de Málaga.

b) Modificación de los siguientes Reglamentos y Ordenanzas que configuran la organización de la Diputación Provincial y su sector público institucional para su adaptación al nuevo contexto normativo, económico y social:

- Modificación de la Ordenanza de Transparencia, Acceso y Reutilización de la Información de la Diputación de Málaga, aprobada en pleno de la Diputación de Málaga el 20 de marzo de 2018.
- Modificación del Reglamento de uso de las instalaciones de La Noria, fuente de Innovación Social, publicado en el BOPMA de fecha el 8 de octubre de 2013.
- Modificación del Reglamento de uso de la marca "Sabor a Málaga".

- Modificación de la Ordenanza Fiscal Reguladora de las Tasas por la Prestación de los Servicios de Estancia y Asistencia en Residencias, para Personas Mayores, Dependientes de la Diputación Provincial de Málaga.

Considerando que las iniciativas normativas, ya sean de aprobación o de modificación, seguirán un proceso sistemático y estructurado en el que se abordarán los elementos que se enumeran a continuación y que deben analizarse en la adopción de una nueva propuesta normativa:

- 1) La oportunidad de la propuesta normativa: identificación de los factores que la motivan.
- 2) La adecuación de la norma al orden de distribución de competencias.
- 3) El análisis jurídico en relación con la coherencia de la iniciativa proyectada con el resto del ordenamiento jurídico.
- 4) Los impactos económicos y presupuestarios.
- 5) La simplificación de los procedimientos y la normalización documental.
- 6) La eliminación de cargas administrativas.
- 7) La adecuación del diseño organizativo.
- 8) Otros impactos (de carácter social, medioambiental, en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, etc.).

Todos estos elementos deberán plasmarse en una Memoria de Análisis de Impacto Normativo que se incorporará a los expedientes de aprobación de cada norma.

Considerando que en el procedimiento de elaboración y aprobación de las distintas iniciativas normativas se deberá facilitar la participación ciudadana en los términos establecidos en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, en cuanto dispone que:

«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:

- 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.»*

Considerando que la necesidad de que el proyecto o anteproyecto de la iniciativa normativa deba facilitar la participación ciudadana en los términos previstos en el apartado 1 del art. 133 admite sin embargo la excepción respecto de las iniciativas establecidas en el primer párrafo del art. 133.4 de la Ley 39/2015 a tenor del cual: *«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 éstas, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen».*

FIRMANTE

JOSE FRANCISCO SALADO ESCAÑO (PRESIDENTE)

NIF/CIF

****204**

FECHA Y HORA

14/12/2022 11:22:12 CET

CÓDIGO CSV

39c8525abf52ab9b595548606094ca9d00779423

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.malaga.es>

ESTA RESOLUCIÓN SE TRANSCRIBE A SU LIBRO EXCLUSIVAMENTE COMO GARANTÍA DE SU AUTENTICIDAD E INTEGRIDAD FECHA Y HORA

SECRETARÍA GENERAL. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE MÁLAGA (P2900000G)

14/12/2022 11:22:45 CET

CSV DE LA RESOLUCIÓN TRAS SU TRANSCRIPCIÓN AL LIBRO

0f823c196a79938cec4c4a32d8a8ed305b238bf0

Considerando que asimismo y de conformidad con lo que establece el párrafo segundo del art. 133.4 de la Ley 39/2015 *«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 debiendo en tal caso quedar suficientemente motivadas las circunstancias concurrentes»*.

Considerando que es necesario tener en cuenta también que, conforme a lo establecido en el art. 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en el art. 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, las Administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias y funciones, deben publicar entre otra información la relativa a los proyectos de reglamentos cuya iniciativa les corresponda publicación que ha de realizarse en el momento en que estos sean sometidos al trámite de audiencia o información pública obligación que en el ámbito de las entidades locales, se concreta en que una vez efectuada la aprobación inicial de la ordenanza o reglamento local por el Pleno de la Corporación, debe publicarse el texto de la versión inicial, sin perjuicio de otras exigencias que pudieran establecerse por las entidades locales en ejercicio de su autonomía, y las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la publicidad de los mismos.

Considerando que la determinación del órgano competente para la aprobación del Plan Anual Normativo, exige aclarar en primer término la naturaleza jurídica que deba atribuirse al mismo, si se trata de un acto administrativo o si se trata de una disposición de carácter general.

Considerando que la distinción es trascendente puesto que de concluir que la naturaleza jurídica del Plan es la de disposición de carácter general, el órgano competente para su aprobación sería el Pleno de la Corporación (art. 33.2 letra b) de la Ley 7/1985), competencia que además no es delegable (art. 33.4 de la Ley 7/1985), y cuyo ejercicio exigiría que su aprobación se realizase de conformidad con el procedimiento previsto para la aprobación de las Ordenanzas y Reglamentos (art. 49 Ley 7/1985, con las prevenciones establecidas en los arts. 56 y 65 del mismo texto legal).

Considerando que en sentido contrario, de concluir que el Plan anual normativo tiene naturaleza de acto administrativo, a falta de determinación concreta en los arts. 31 y 34 de la Ley 7/1985 de la atribución competencial para su aprobación, la competencia quedaría cubierta por la atribución residual que el art. 34.1.o) de la Ley 7/1985 realiza a favor del Presidente de la Corporación provincial para *«El ejercicio de aquellas otras atribuciones que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asigne a la Diputación y no estén expresamente atribuidas a otros órganos»*.

Considerando que en cuanto a los elementos que permiten establecer la distinción entre las disposiciones de carácter general (reglamentos) y los actos administrativos, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, y por todas la Sentencia 1153/2022 de la Sala de lo Contencioso, Sección 4ª, de fecha 19 de septiembre de 2022 (Recurso de Casación 937/2021) ha puesto de relieve los elementos diferenciales de uno y otro tipo de actividad normativa, señalando en primer término que *«el reglamento tiene siempre un contenido normativo, es decir, establece auténticas normas jurídicas. Ello significa que los preceptos reglamentarios se caracterizan por establecer mandatos o prohibiciones de alcance general y abstracto: no se dirigen a una o varias personas determinadas, sino a todos aquéllos que se encuentren en el supuesto de hecho de la norma (generalidad); y no regulan un único caso o situación, sino que se aplican a todos aquellos casos que en el futuro puedan producirse (abstracción) (...) La mejor prueba de que los reglamentos no pueden contener prescripciones singulares ni concretas viene dada*

por el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos (...) los actos administrativos generales, por el contrario, aun estando dirigidos a una pluralidad de personas que a menudo no puede concretarse con antelación, se refieren a un caso concreto y agotan su eficacia una vez aplicados al mismo. Si vuelve a producirse una situación similar, será necesario dictar un nuevo acto administrativo general. El acto administrativo general, precisamente por carecer de naturaleza normativa, no deja de ser un acto administrativo: no puede encontrar fundamento normativo en sí mismo, sino que debe apoyarse en auténticas normas jurídicas que prevean la correspondiente potestad habilitante. Y por esta misma razón, no puede innovar ni modificar el ordenamiento jurídico, entendido aquí como el conjunto de normas vigentes en un momento dado».

Prosigue el Tribunal Supremo desgranando las diferencias entre uno y otro tipo de actividad administrativa y recuerda que «la distinción entre reglamento y acto administrativo general no sólo tiene un fuerte arraigo en la jurisprudencia y la doctrina, sino que responde a la existencia de dos regímenes jurídicos diferenciados en la legislación administrativa española. Así, sin ánimo exhaustivo, los reglamentos tienen su propio procedimiento de elaboración (...) la invalidez de los reglamentos es siempre nulidad de pleno Derecho (...) y los reglamentos admiten ser impugnados indirectamente con ocasión de los actos administrativos de aplicación de los mismos (...) Estos rasgos no concurren en los actos administrativos generales, que siguen, en principio, el régimen jurídico del acto administrativo».

A continuación el Alto Tribunal recuerda que aunque «en algunas contadas ocasiones sea difícil determinar si un tipo de acto es reglamento o acto administrativo general no da base para sostener que la distinción sea inútil o que deba ser superada. El dato incontestable, como se ha explicado, es que en la legislación española esa distinción existe y comporta dos regímenes jurídicos diferenciados. No hay base, en el estado actual del ordenamiento español, para afirmar la existencia de un tertium genus de actos de la Administración Pública que, estando dirigidos a una pluralidad de personas, no sean reglamentos (disposiciones generales) ni actos administrativos generales (actos plúrimos). Así, un intento de introducción de esa pretendida tercera categoría por vía puramente interpretativa, lejos de contribuir a una mayor claridad y certidumbre, probablemente conduciría a oscurecer ulteriormente las cosas».

Y finaliza su argumentación el Tribunal insistiendo en que «la existencia de una dicotomía reglamento-acto administrativo general, sin cabida para un tertium genus, no impide que en un texto reglamentario pueda haber enunciados prescriptivos que no tienen carácter general y abstracto y, por tanto, que no son auténticas normas jurídicas. Ello ocurre con cierta frecuencia con los planes de urbanismo: que sean reglamentos, tal como viene siendo tradicionalmente afirmado por la jurisprudencia, no es obstáculo para que algunas de sus determinaciones se refieran a situaciones singulares y concretas. De aquí pueden surgir dificultades interpretativas y aplicativas con respecto a esos enunciados prescriptivos que no son generales y abstractos; pero ello no obsta a que el texto, considerado en su conjunto, deba calificarse como reglamento».

Considerando que atendida la distinción que se ha recordado con invocación de la doctrina del Tribunal Supremo, puede concluirse que el Plan Anual Normativo de la Diputación Provincial debe tener la consideración de acto administrativo, afirmación que sin mucho esfuerzo puede sostenerse si tenemos en cuenta, en primer lugar que la regulación establecida en el art. 132 de la Ley 39/2015, no establece el órgano competente para la aprobación de este Plan Anual Normativo, y en segundo lugar que para la Administración General del Estado el art. 25 de la Ley 40/2015, configura la aprobación del Plan Anual Normativo como una atribución gubernamental, manifestación de las facultades de dirección política que se asignan al Gobierno en el ámbito estatal, lo que nos lleva a recordar en este punto, que el art. 34.1.a) de la Ley 7/1985 atribuye al Presidente de la Diputación las competencias para «Dirigir el gobierno y la administración de la provincia».

Hash: 91cdf25fa453c9d112cebfad6d4d8f2ed3a0c689ba3700e92ff048c27451950f85d56d8a421b95cc66f1b10a344790c61ab6025cb7d9e6d0eaba242c2f54 | PÁG. 8 DE 10
Hash: RESOLUCIÓN ASENTADA: 30371382def1861443a26b26b37670411017044699b7292b81d770c625e49f996b37c60f5b5999a349d12cfff7dd20a4cd766d9ce7836eca5313c6f6792cb4a

Considerando que aunque es cierto que el art. 33.2.d) de la Ley 7/1985 atribuye al Pleno de la Diputación la competencia para la «*aprobación de los planes de carácter provincial*» puede sostenerse que por el contexto y la terminología parece que *la expresión «provincial» se utiliza en este punto en su acepción «territorial» del término*, como sinónimo de «entidad local determinada por la agrupación de municipios» y *no en su acepción orgánica o institucional como sinónimo de entidad a la que se atribuye el gobierno y administración de la provincia* (Diputación provincial).

Considerando que las consideraciones que se han puesto de manifiesto, llevan a concluir que la naturaleza jurídica del Plan es la de instrumento político de carácter programático, pero del que no cabe predicar un carácter normativo; a mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que si se atribuyese carácter normativo al Plan, asistiríamos a la paradoja de que el Plan Anual Normativo debería, a su vez, formar parte, como iniciativa normativa, del Plan Anual Normativo que debería aprobarse con carácter anual.

Considerando que en consecuencia, dado que podemos entender que se trata de un instrumento programático, que no tiene carácter normativo y que puede surgir a iniciativa del gobierno municipal, puede determinarse que la competencia para la aprobación del Plan Anual Normativo puede corresponder a la Presidencia de conformidad con la competencia residual que a dicho órgano atribuye el art. 34.1.o) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Visto el procedimiento tramitado, los antecedentes y documentación obrantes en el Expediente, el Informe favorable de la Jefatura del Servicio de Secretaría General, emitido para dar cumplimiento a lo establecido en el art. 172 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, y las competencias que se atribuyen a la Presidencia de la Diputación Provincial en el art. 34 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y en el art. 61 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, con esta fecha, **RESUELVO:**

Primero. Aprobar el Plan Anual Normativo de la Excm. Diputación Provincial de Málaga, correspondiente al año 2023, que incluye las siguientes iniciativas reglamentarias:

- **Aprobación** de la Ordenanza reguladora de los patrocinios privados objeto de aceptación por la Excm. Diputación Provincial de Málaga.
- **Modificación** de la Ordenanza de Transparencia, Acceso y Reutilización de la Información de la Diputación de Málaga, aprobada en pleno de la Diputación de Málaga el 20 de marzo de 2018.
- **Modificación** del Reglamento de uso de las instalaciones de La Noria, fuente de Innovación Social, publicado en el BOPMA de fecha el 8 de octubre de 2013.
- **Modificación** del Reglamento de uso de la marca “Sabor a Málaga”.
- **Modificación** de la Ordenanza Fiscal Reguladora de las Tasas por la Prestación de los Servicios de Estancia y Asistencia en Residencias, para Personas Mayores, Dependientes de la Diputación Provincial de Málaga.

Segundo. Asimismo se integran en el Plan Anual Normativo de la Excm. Diputación Provincial de Málaga para el año 2023, las iniciativas reglamentarias previstas en los acuerdos de aprobación de los Planes Anuales normativos de ejercicios anteriores, que no hayan culminado su aprobación en las anualidades a las que se refieren, siempre que la corporación no haya desistido expresamente de la tramitación de la respectiva iniciativa.

Tercero. Publicar el Plan Anual Normativo de la Excm. Diputación Provincial de Málaga, correspondiente al año 2023, una vez aprobado, en el Portal de Transparencia de la Diputación de Málaga.

Cuarto. Con carácter previo a la elaboración de las iniciativas reglamentarias incluidas en los apartados primero y segundo, resultará necesario realizar la consulta pública referida en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, sin perjuicio de los supuestos legales en que puede omitirse tal trámite conforme se establece en el art. 133.4 de la misma Ley y cuya concurrencia ha de quedar debidamente motivada. Asimismo deberá incorporarse la Memoria de Análisis de Impacto Normativo a los expedientes de aprobación de cada norma.

Quinto. Dar cuenta de la resolución adoptada al Pleno en la primera sesión que se celebre.

Sexto. Comunicar la resolución adoptada a todas delegaciones de la Diputación de Málaga, entes dependientes y entidades públicas que forman parte de la Unidad Institucional de la Diputación Provincial de Málaga.



FIRMANTE

JOSE FRANCISCO SALADO ESCAÑO (PRESIDENTE)

NIF/CIF

****204**

FECHA Y HORA

14/12/2022 11:22:12 CET

CÓDIGO CSV

39c8525abf52ab9b595548606094ca9d00779423

URL DE VALIDACIÓN

<https://sede.malaga.es>

ESTA RESOLUCIÓN SE TRANSCRIBE A SU LIBRO EXCLUSIVAMENTE COMO GARANTÍA DE SU AUTENTICIDAD E INTEGRIDAD

FECHA Y HORA

SECRETARÍA GENERAL. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE MÁLAGA (P2900000G)

14/12/2022 11:22:45 CET

CSV DE LA RESOLUCIÓN TRAS SU TRANSCRIPCIÓN AL LIBRO

0f823c196a79938cec4c4a32d8a8ed305b238bf0

DOCUMENTO ELECTRÓNICO

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN DEL DOCUMENTO ELECTRÓNICO

0f823c196a79938cec4c4a32d8a8ed305b238bf0

Dirección de verificación del documento: <https://sede.malaga.es>

Hash del documento: 30371382def1861443a26b26b37670411017044699b7292b81d70c625e49f396b37c60ff5b539d9a349d1
2cff7dd620a4cd766d9ce783c6eca5313cf6792cb4a

METADATOS ENI DEL DOCUMENTO:

Version NTI: <http://administracionelectronica.gob.es/ENI/XSD/v1.0/documento-e>

Identificador: ES_LA0007591_2022_000000000000000000000013431782

Órgano: L02000029

Fecha de captura: 14/12/2022 11:22:23

Origen: Administración

Estado elaboración: Original

Formato: PDF

Tipo Documental: Resolución

Tipo Firma: XAdES internally detached signature

Valor CSV: 0f823c196a79938cec4c4a32d8a8ed305b238bf0

Regulación CSV: Decreto 3628/2017 de 20-12-2017



Código QR para validación en sede



Código EAN-128 para validación en sede

Ordenanza reguladora del uso de medios electrónicos en el ámbito de la Diputación Provincial de Málaga:
https://sede.malaga.es/normativa/ordenanza_reguladora_uso_medios_electronicos.pdf

Política de firma electrónica y de certificados de la Diputación Provincial de Málaga y del marco preferencial para el sector público provincial (texto consolidado):
https://sede.malaga.es/normativa/politica_de_firma_1.0.pdf

Procedimiento de creación y utilización del sello electrónico de órgano de la Hacienda Electrónica Provincial:
https://sede.malaga.es/normativa/procedimiento_creacion_utilizacion_sello_electronico.pdf

Acuerdo de adhesión de la Excm. Diputación Provincial de Málaga al convenio de colaboración entre la Administración General del Estado (MINHAP) y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la prestación mutua de soluciones básicas de Administración Electrónica de fecha 11 de mayo de 2016:
https://sede.malaga.es/normativa/ae_convenio_j_andalucia_MINHAP_soluciones_basicas.pdf

Aplicación del sistema de Código Seguro de Verificación (CSV) en el ámbito de la Diputación Provincial de Málaga:
https://sede.malaga.es/normativa/decreto_CSV.pdf