

## ADMINISTRACIÓN LOCAL

### Diputación de Córdoba

Núm. 5.065/2021

Habiéndose adoptado acuerdo por el Pleno de la Excm. Diputación Provincial, en su sesión ordinaria celebrada el día 22 de diciembre en curso relativo a la aprobación del Plan anual Normativo Provincial para el ejercicio 2022, se hace público dicho Plan para general conocimiento tal y como demanda la normativa de aplicación.

#### “PLAN ANUAL NORMATIVO DIPUTACIÓN PROVINCIAL

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 art. 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 art. 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 (art. 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 art. 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<sup>1</sup>. 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.

<sup>1</sup> Nociones de técnica legislativa para uso parlamentario (Piedad García-Escudero Márquez)

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 financie-

ra.

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 art. 129 de 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 art. 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 aproba-

ción, modificación o actualización y por las razones que igualmente se apuntan son los siguientes:

- Instrucción de Fiscalización Limitada, publicado en BOP nº 15, de 23 de enero de 2019.

El 21 de noviembre de 2018 se aprobó la modificación de la Instrucción de Fiscalización Limitada de la Excm. Diputación de Córdoba y sus entes dependientes para adaptar la disposición vigente al nuevo RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las Entidades del sector Público Local (RD 424/2017 en adelante) y la Resolución de 25 de julio de 2018, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de Julio de 2018, por el que se da aplicación a la previsión de los artículos 152 y 147 de la Ley General Presupuestaria, respecto al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos en el ámbito de los contratos del sector público y encargos a medios propios (Resolución de 25 de julio de 2018 de la IGAE, en adelante).

Transcurrido un tiempo desde su entrada en vigor se propone una nueva modificación para adaptar la estructura al nuevo sistema de control de Interno separando las distintas reglas de la Instrucción en Áreas de control existentes, se introducen nuevos expedientes administrativos que estando sujetos a fiscalización previa no están incluidos en el régimen de requisitos básicos y se eliminan algunas reglas (20 y siguientes) de la anterior Instrucción, que se refieren a Intervención Formal de pago, Intervención material de pago, pagos a justificar y anticipos de caja fija que no son objeto de fiscalización previa limitada de requisitos básicos sino que se encuentran dentro de la función interventora que también incluye la intervención formal y material del pago, la fiscalización previa de las órdenes de pago a justificar y de los anticipos de caja fija, y la intervención de las cuentas justificativas de los pagos a justificar y de los anticipos de caja fija.

Los requisitos a revisar están contenidos en los artículos 21 a 27 del RD 424/2017.

- Ordenanza General de Subvenciones.

Los motivos que justificarían la aprobación de un nuevo texto de Ordenanza General de Subvenciones en el ámbito de la Diputación Provincial de Córdoba serían, entre otros, los de unificación de los requisitos, plazo y forma de presentación de solicitudes por parte de los beneficiarios en cualquier convocatoria de subvenciones que aprueben los órganos de esta Diputación. Mayor grado de desarrollo en el texto normativo de algunos aspectos como los atinentes a la justificación; medidas de agilización, acotación y abreviación de los tramites siempre que sea posible, para evitar tanto la falta de ejecución presupuestaria de la Diputación como la desprotección económica del beneficiario surgida por el retraso en el abono de la subvención y la indefensión derivada de estos atrasos; desarrollo de una guía de justificación que contemple los requisitos, formularios base y, en definitiva, forma de justificación.

En el estudio y tramitación de esta Ordenanza se considera adecuada la intervención de los distintos Servicios y Departamentos e la Diputación Provincial que tramitan subvenciones, así como la participación de los responsables jurídicos de las entidades locales, labor que puede desarrollarse a través del Colegio Provincial de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Córdoba.

- Reglamento del IPBS para regular el Procedimiento técnico-administrativo para las intervenciones con menores en riesgo y las declaraciones de riesgo en la provincia de Córdoba.

Dicha necesidad se encuentra motivada en los siguientes puntos:

- La Intervención profesional con menores en situación de riesgo es una práctica habitual que vienen desarrollando los Equipos de las Zonas básicas de Servicios Sociales, Trabajadores sociales, Educadores y Psicólogos de los Servicios Sociales Comunitarios, en un primer nivel de actuación, los Equipos de la Unidad de Drogodependencia y Adicciones y en exclusividad por los Equipos de Tratamiento Familiar.

- Dicha práctica recogida a lo largo del tiempo en la legislación a nivel estatal y autonómica, específica en materia de servicios sociales y en particular la de menores y adolescentes, ha supuesto un avance en la significación de los conceptos, actuaciones técnicas secuenciadas que dirigen un procedimiento administrativo, otorgando un valor específico a las funciones de la Administración Local para el trabajo de valoración e intervención con menores, adolescentes en situación de riesgo social, modificándose normativamente para determinar la situación de riesgo como otra modalidad más de la Protección a los Menores y trabajando específicamente para revertir las situaciones de riesgo valoradas y emitiendo Resoluciones de riesgo cuando no hay colaboración por parte de las familias.

- Su cuantificación y la intensidad del trabajo viene determinada por los casos que se detectan tanto en nuestro propio ámbito competencial de actuación, el local, como el perteneciente a los ámbitos supralocales, mediante dispositivos reglados específicamente para detectar e intervenir en los casos susceptibles de riesgo social, derivados a nuestra Entidad para su valoración, procedentes del Sistema Judicial -policial( Juzgados, Fiscalía, Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, Policías Locales), por la Administración Pública competente en la protección de menores de la Junta de Andalucía (Servicio de Protección y e de Apoyo a las Familias) y por la ciudadanía que, de forma responsable y

consciente da cuenta de situaciones que han podido detectar.

- Su abordaje requiere que regulemos los flujos de la intervención profesional, el procedimiento técnico-administrativo, la coordinación interna y externa, en definitiva, armonizar o conciliar nuestras funciones propias en la detección, valoración e intervención en situaciones de riesgo social para menores y adolescentes, con las obligaciones recogidas en la normativa de aplicación para la Administración Pública, en nuestro caso, el ámbito local.

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 figure 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 art 25.3 de la Ley 50/1997 de 27 de noviembre.

No será de aplicación lo dispuesto en el párrafo anterior en el caso de propuestas que no contengan iniciativas reglamentarias completas o constituyan meramente la regulación de aspectos parciales de una materia, cuya aprobación se produzca periódicamente, ni en cualquier caso las iniciativas que se rijan por su normativa específica. “

Córdoba, 28 de diciembre de 2021. Firmado electrónicamente por el Secretario General, Jesús Cobos Climent.