

ASUNTO: Aprobación del Plan Anual Normativo del Ayuntamiento anualidad 2025.
EXPTE.: 17775/2024.

DECRETO DE LA ALCALDÍA

Visto el estado de la tramitación del presente procedimiento y teniendo en cuenta los siguientes

ANTECEDENTES.-

1.- Con fecha de 28 de noviembre de 2024 se dicta Providencia de la Alcaldía ordenando la iniciación del procedimiento de aprobación del Plan Anual Normativo del Ayuntamiento para el año 2025 y requerir, a través de la Secretaría General del Ayuntamiento, a todos los responsables de los distintos servicios municipales para que informen sobre las iniciativas de aprobación, modificación o derogación de las ordenanzas y reglamentos municipales que tengan previsto tramitar a lo largo del año 2025 para su aprobación por el Pleno del Ayuntamiento.

2.- Con fecha de 28 de noviembre de 2024 se emite comunicación interna dirigida a todos los servicios municipales para dar cumplimiento al requerimiento de la Providencia de la Alcaldía antes citada.

3.- Se ha recibido respuesta por parte de los responsables de los distintos servicios municipales, en distintas fechas, de acuerdo con las comunicaciones que figuran en el expediente.

4.- Con fecha de 3 de enero de 2025 se dicta Providencia de la Alcaldía solicitando la emisión de informe jurídico por parte de esta Secretaría General.

5.- Se ha emitido informe jurídico por la Secretaría General del Ayuntamiento de fecha 8 de enero de 2025, con propuesta de resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.-

1.- Legislación aplicable.

- La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).
- El RD 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa.

2.- Sobre la naturaleza jurídica del Plan Anual Normativo.

Este plan tiene un marcado carácter programático carente de los efectos jurídicos de



una norma, lo que significa que es una mera previsión del alcance de la entidad local respecto de su potestad de dictar disposiciones de carácter reglamentario para un determinado ámbito temporal (en este caso, el año 2025).

Así se determina en la jurisprudencia; por ejemplo, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 14 de octubre de 2022 señala lo siguiente:

"(...) la naturaleza del plan normativo es la de un instrumento de carácter programático, carente de valor normativo, por lo que no puede afectar a la validez de la Ordenanza. Por otra parte, en el presente supuesto, la ausencia de un plan normativo no ha impedido la participación ciudadana en la elaboración de la ordenanza fiscal, pues se ha dado a la tramitación suficiente publicidad."

3.- Sobre la justificación y la obligación de elaborar un Plan Anual Normativo por las Administraciones Públicas.

La Exposición de Motivos de la LPACAP indica que:

"Por otra parte, en aras de una mayor seguridad jurídica y la predictibilidad del ordenamiento, se apuesta por mejorar la planificación normativa ex ante. Para ello, todas las Administraciones divulgarán un Plan Anual Normativo en el que se recogerán todas las propuestas con rango de ley o de reglamento que vayan a ser elevadas para su aprobación el año siguiente. Al mismo tiempo, se fortalece la evaluación ex post, puesto que junto con el deber de revisar de forma continua la adaptación de la normativa a los principios de buena regulación, se impone la obligación de evaluar periódicamente la aplicación de las normas en vigor, con el objeto de comprobar si han cumplido los objetivos perseguidos y si el coste y cargas derivados de ellas estaba justificado y adecuadamente valorado."

Y en su nuevo Título VI encontramos una serie de criterios, reglas, principios y prescripciones que se incorporan como elementos de un iter procedimental necesario para el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de las Administraciones Públicas.

Concretamente, el art. 132 de la LPACAP obliga a las Administraciones Públicas, a que, anualmente, hagan público un Plan Normativo que contenga las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente.

Podría surgir la duda de si esta obligación es extensible a las entidades locales. A este respecto, la sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 22 de junio declaró su no aplicación solo a las comunidades autónomas, por lo que ha de entenderse aplicable, también, a las entidades locales, dado el carácter de norma común en materia de procedimiento que tiene la LPACAP, independientemente de que esta afirmación no pueda ser extensible a las comunidades autónomas, al ser, en este caso, contrario al orden constitucional de distribución de competencias.

Para ello, y en lo concerniente a la Administración Local hay que tener como referencia lo dispuesto en el art. 4.1 letra a) de la LRRL que dice lo siguiente:

"En su calidad de Administraciones Públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas:

a) Las potestades reglamentarias y de auto-organización".



Por tanto, la entidad local en el ejercicio de esta potestad puede determinar, oportunamente, el contenido de este plan, atendiendo a las diferentes necesidades que se pueden plantear a lo largo del año.

4.- Sobre el procedimiento y órgano competente para la elaboración y aprobación del Plan Anual Normativo.

La LPACAP nada señala al respecto de la tramitación de esta clase de procedimiento, salvo esa obligación de aprobar anualmente el Plan Anual Normativo y, siendo así, se seguirán las disposiciones generales previstas en la LPACA, para la tramitación de un procedimiento administrativo en sus diferentes fases: iniciación, instrucción y resolución.

A este respecto, sirviendo como guía el RD 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan anual Normativo y el Informe anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, se ha solicitado a las distintas unidades administrativas del Ayuntamiento un informe sobre las iniciativas de aprobación, modificación o derogación de las ordenanzas y/o reglamentos municipales que tenga previsto tramitar ese servicio a lo largo del año 2025.

Analizadas las distintas propuestas recabadas sobre estas iniciativas se hace preciso depurar las mismas, cuyo resultado es el que figura en el anexo.

En cuanto al órgano competente de las entidades locales para la aprobación de dicho plan, nada se dice, en general, ni en la LPACAP, ni, concretamente, en la LRBRL, y, por tanto, se debe entender que está dentro de las competencias residuales del Alcalde, por los siguientes motivos:

1º.- En primer lugar, por la propia consideración jurídica que ostenta este plan, carente de valor normativo, y meramente programático, tal y como ya se ha señalado anteriormente.

2º.- En segundo lugar, porque, por coherencia, se ha de entender que el plan debe de ser elaborado por el órgano que ostenta la dirección política de cada Administración (en este caso, la Alcaldía), al ser quien, de forma ordinaria, va a elevar las propuestas de aprobación de las ordenanzas y reglamentos al órgano competente para su aprobación definitiva (Pleno del Ayuntamiento, por aplicación de lo dispuesto en los arts. 22.2, letra d) y 49 de la LRBRL). Así parece desprenderse del contenido del art. 132 de la LPACAP cuando se refiere que este plan *"contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente"*.

3º.- En tercer lugar, porque solo en los municipios de gran población se residencia en la Junta de Gobierno Local la competencia para aprobar los proyectos de ordenanzas y reglamentos, y, por tanto, también, se entiende que la aprobación del Plan Normativo, a diferencia de los municipios de régimen común, como es el caso de este Ayuntamiento, en los que esa competencia reside en la Presidencia.

4º.- En cuarto lugar, por aplicación del art. 21.1, letra s) de la LRBRL que atribuye al Alcalde, entre otras competencias, la de carácter residual: *"Las demás que expresamente le*



atribuyan las leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las comunidades autónomas asignen al municipio y no atribuyan a otros órganos municipales”.

5.- Sobre la obligación de la publicidad del Plan Anual Normativo.

El art. 132.2 de la LPACAP señala que una vez elaborado este plan se publicará en el portal de transparencia de la Administración Pública correspondiente.

En virtud de lo expuesto, de acuerdo con el informe-propuesta de la Secretaría General del Ayuntamiento obrante en el expediente,

RESUELVO.-

PRIMERO.- Aprobar el Plan Anual Normativo de este Ayuntamiento de Zamora para la anualidad 2025, de acuerdo con el contenido que figura como Anexo a la presente resolución.

SEGUNDO.- Publicar el presente plan en la sede electrónica municipal en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento, para su conocimiento público, así como dar traslado a las personas responsables de los servicios municipales para su conocimiento y efectos.

TERCERO.- Significar que el presente acto es definitivo y pone fin a la vía administrativa, pudiendo interponerse los recursos que se señalen en el correspondiente anuncio publicado en el portal de transparencia municipal.

EL ALCALDE,
(Documento firmado electrónicamente)



ANEXO

PLAN ANUAL NORMATIVO 2025 DEL AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

1.- En el ejercicio de la potestad reglamentaria, el Ayuntamiento de Zamora actuará de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, seguridad jurídica, proporcionalidad, transparencia y eficiencia que se señalan en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

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 la consecución.

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.

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.

En aplicación del principio de transparencia, el Ayuntamiento de Zamora 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, dentro de las posibilidades técnicas de esta Entidad.

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.

2.- Las Ordenanzas y Reglamentos de nueva redacción (o sus modificaciones) que sean elaborados por el Ayuntamiento de Zamora 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 regularización antes señalados recogidos en el citado art. 129 de la LPACAP. De igual manera se deberá tener siempre presente, en todo caso, el cumplimiento del principio de calidad de la norma y la elaboración del texto normativo de forma clara,



sencilla, precisa y coherente, de fácil comprensión, sin incorporar elementos superfluos, ni contradictorios, y evitando, en lo posible, reproducciones de otras normas.

3.- El procedimiento para la aprobación o modificación de las Ordenanzas y Reglamentos, en general, será el previsto en el art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL); y, específicamente, para el caso de las Ordenanzas Fiscales, el dispuesto en los art. 17 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 (TRLRHL), complementado con lo dispuesto en el art. 133 de la LPACAP, en todo lo que resulte aplicable, cuando proceda.

4.- Una vez aprobada definitivamente la norma reglamentaria, el texto íntegro será objeto de publicación en los términos establecidos en el art. 70.2 de la LRBRL, así como, también, 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 (LTBG).

5.- El Ayuntamiento de Zamora 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.

6.- Los Reglamentos y Ordenanzas municipales que, previsiblemente, serán objeto de aprobación o modificación son los siguientes:

1. CONCEJALÍA DELEGADA DE EDUCACIÓN:

Nº ORDEN	ÁREA/DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	CONTENIDO
01	Servicio de Cultura	Ordenanza municipal reguladora de la Escuela Municipal de Música, incluida la correspondiente prestación de derecho público. (Aprobación).
02	Servicio de Cultura	Ordenanza municipal reguladora del uso de los colegios públicos municipales en horario extraescolar por entidades y personas ajenas a la comunidad educativa, incluida la correspondiente prestación patrimonial de derecho público. (Aprobación).

2. CONCEJALÍA DELEGADA DE CULTURA:

Nº ORDEN	ÁREA/DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	CONTENIDO
----------	---------------------------------	-----------



01	Servicio de Cultura	Ordenanza municipal reguladora del uso del auditorio municipal, de las salas de ensayo Ruta de la Plata y del centro cívico municipal, incluida la correspondiente prestación patrimonial de derecho público. (Aprobación).
----	---------------------	--

3. CONCEJALÍA DELEGADA DE FESTEJOS:

Nº ORDEN	ÁREA/DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	CONTENIDO
01	Servicio de Cultura	Ordenanza municipal de las bases reguladoras de la concesión de premios para el fomento de las Fiestas de Navidad de Zamora. (Aprobación).
02	Servicio de Cultura	Ordenanza municipal reguladora de la realización de actos de índole festiva (festejos populares) o cultural en espacios abiertos del dominio público. (Aprobación).

4. CONCEJALÍA DELEGADA DE COMERCIO Y FERIAS:

Nº ORDEN	ÁREA/DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	CONTENIDO
01	Servicio de la OMD	Ordenanza municipal reguladora de la venta ambulante (Modificación/derogación con aprobación de una nueva ordenanza).

5. CONCEJALÍA DELEGADA DE DESARROLLO Y TURISMO:

Nº ORDEN	ÁREA/DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	CONTENIDO
01	Servicio de la OMD	Ordenanza municipal reguladora de las subvenciones para la creación de empresas. (Modificación).

6. CONCEJALÍA DELEGADA DE POLICÍA:

Nº ORDEN	ÁREA/DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	CONTENIDO
01	Servicio de la OTD	Reglamento municipal de uso de las instalaciones de los parkings subterráneos de San Martín y Plaza de la Constitución. (Aprobación).



02	Servicio de la OTD	Ordenanza municipal reguladora del precio público por la prestación del servicio de los parkings subterráneos de San Martín y Plaza de la Constitución. (Aprobación).
03	Servicio de la OTD	Reglamento municipal del transporte urbano de viajeros (Modificación).
04	Servicio de la OTD	Ordenanza municipal reguladora de las zonas de bajas emisiones. (Aprobación).
05	Servicio de la OTD	Ordenanza municipal reguladora del estacionamiento regulado por zona O.R.A. (Modificación).

7. CONCEJALÍA DELEGADA DE SERVICIOS SOCIALES:

Nº ORDEN	ÁREA/DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	CONTENIDO
01	Servicio Sociales	Ordenanza municipal reguladora del funcionamiento y precio público por los servicios de ayuda a domicilio (Aprobación).
02	Servicio Sociales	Ordenanza municipal reguladora del Servicio de Teleasistencia Domiciliaria. (Aprobación).
03	Servicio Sociales	Ordenanza municipal reguladora de los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia. (Derogación).
04	Servicio Sociales	Ordenanza municipal reguladora de la prestación económica destinada a la atención de necesidades básicas en situaciones de urgencia social. (Modificación).
05	Servicio Sociales	Ordenanza municipal reguladora de los huertos de ocio (Modificación).
06	Servicio Sociales	Ordenanza municipal de las bases Reguladoras para la concesión de subvenciones a la acción social comunitaria (Modificación).

8. CONCEJALÍA DELEGADA DE RECAUDACIÓN, RENTAS Y HACIENDA:

01	Servicio de Gestión Tributaria y Recaudación	Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos. (Modificación).
----	--	---



02	Servicio de Gestión Tributaria y Recaudación	Ordenanza fiscal reguladora del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (Modificación).
03	Servicio de Gestión Tributaria y Recaudación	Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por ocupación de terrenos de uso público por mesas y sillas con finalidad lucrativa. (Modificación).
04	Servicio de Gestión Tributaria y Recaudación	Ordenanza General de gestión, liquidación, recaudación e inspección. (Aprobación).

9. CONCEJALÍA DELEGADA DE SALUD

Nº ORDEN	ÁREA/DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	CONTENIDO
01	Servicio de Salud Pública	Ordenanza municipal reguladora del cementerio municipal. (Modificación).
02	Servicio de Salud Pública	Ordenanza municipal reguladora de animales de compañía. (Modificación).

10. CONCEJALÍA DELEGADA DE URBANISMO

Nº ORDEN	ÁREA/DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	CONTENIDO
01	Servicio Jurídico de Urbanismo	Ordenanza municipal sobre protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones (Modificación).
02	Servicio Jurídico de Urbanismo	Ordenanza municipal reguladora de las licencias urbanísticas y las declaraciones responsables de obras. (Modificación).
03	Servicio Jurídico de Urbanismo	Ordenanza municipal reguladora del emplazamiento de las explotaciones ganaderas. (Modificación).

11. CONCEJALÍA DELEGADA DEL SERVICIO DE DEPORTES

Nº ORDEN	ÁREA/DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	CONTENIDO
01	Deportes	Ordenanza municipal reguladora de las bases que regirán la convocatoria pública para la concesión de



		subvenciones a los clubes deportivos. (Modificación).
--	--	--

