

## PLAN ANUAL NORMATIVO 2022

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas nace con la premisa de regular las relaciones <<ad extra>>, es decir, las relaciones que se dan entre las Administraciones Públicas y los administrados, tanto en lo referente al ejercicio de la potestad de autotutela y en cuya virtud se dictan actos administrativos que inciden directamente en la esfera jurídica de los interesados, como en lo relativo al ejercicio de la potestad reglamentaria y la iniciativa legislativa.

Dentro del Título VI de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se encuentra el artículo 132 que hace referencia a Planificación normativa y a la necesidad de aprobar un instrumento jurídico de carácter programático, estableciéndose 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 Transparencia de la Administración Pública correspondiente.*

Una vez precisada la necesidad de aprobación de este instrumento para que las relaciones que se dan entre ciudadanos y Administración cuenten con un marco de predictibilidad y seguridad jurídica, debe decirse que la potestad normativa local es la facultad atribuida por la ley a algunos entes locales para poder innovar el Ordenamiento Jurídico mediante disposiciones de carácter general de rango reglamentario. La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en su artículo 4.1.a) reconoce esta potestad a los municipios, bajo la denominación de “potestad reglamentaria y de autoorganización”. La potestad reglamentaria es una manifestación de la autonomía local reconocida por la Constitución Española en su artículo 140, definida por la Carta Europea de Autonomía Local como el derecho y la capacidad de

las Entidades Locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

Las normas jurídicas en la que se plasma la potestad reglamentaria de los Ayuntamientos emanan del Pleno de la Corporación, órgano al que compete su aprobación inicial y definitiva, pudiendo afirmarse que las mismas representan la manifestación de la voluntad ciudadana, ya que emanan de sus representantes libremente elegidos.

La nomenclatura tradicional de nuestro Derecho, denomina estas normas locales como Ordenanzas y Reglamentos, cumpliendo ambas una función esencial en los Ayuntamientos en cuanto que configuran en gran medida el funcionamiento y organización de la propia institución municipal y a la vez las relaciones de los ciudadanos con el Ayuntamiento.

Por un lado, en las Ordenanzas municipales se plasman los requisitos y condiciones de desarrollo de múltiples actividades que los ciudadanos han de realizar, y al regular los procedimientos, inciden tanto en los ciudadanos, quienes han de saber qué cargas administrativas asumen en cada caso, como en los operadores públicos, quienes han de actuar en el desarrollo de los procedimientos que dichas normas regulan. Por otro lado, los Reglamentos, normalmente de organización interna, regulan los órganos y servicios municipales.

Durante los más de veinte años de vigencia de la norma predecesora a la Ley 39/2015, es decir, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el seno de la Comisión Europea y de la Organización para la Cooperación y el desarrollo económicos se ha ido avanzando en la mejora de la producción normativa (“Better regulation” y “Smart Regulation”). Así por ejemplo puede destacarse la comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo, de 16 de marzo de 2005 *“Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo de la Unión Europea.”* En ella la Comisión

recomendaba que todos los Estados miembros estableciesen estrategias para legislar mejor y, en particular, sistemas nacionales de evaluación de impacto que permitiesen determinar las consecuencias económicas, sociales y medioambientales de una norma, así como las estructuras de apoyo adaptadas a sus circunstancias nacionales. De la misma manera, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su informe emitido en 2014 “*Spain: From Administrative Reform to Continuous Improvement*” contiene una serie de recomendaciones que han sido seguidas en la elaboración de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas con objeto de sentar las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la potestad reglamentaria y legislativa de las Administraciones Públicas, entre las que se encuentran las Entidades Locales, al objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo a los principios de buena regulación (artículo 129), garantizar de modo adecuado la audiencia y participación de los ciudadanos en la elaboración de las normas y lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, como corolario imprescindible del derecho constitucional a la seguridad jurídica. La regulación inteligente es definida por los diversos informes internacionales sobre la materia como un marco jurídico de calidad, que permite el cumplimiento de un objetivo regulatorio a la vez que ofrece los incentivos adecuados para dinamizar la actividad económica, permitiendo simplificar procesos y reducir cargas administrativas. Para ello resulta esencial un adecuado análisis de impacto de las normas de forma continua, tanto ex ante como ex post, así como la participación de los ciudadanos y empresas en los procesos de elaboración normativa, pues sobre ellos recae el cumplimiento de las leyes.

Como se ha mencionado anteriormente, en aras a una mayor seguridad jurídica, y a la predictibilidad del ordenamiento, se apuesta por mejorar la planificación normativa ex ante. Para ello, todas las Administraciones deben divulgar 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 carga derivados de ellas estaba justificado y adecuadamente valorado.

No obstante lo anterior, al igual que la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas recoge supuestos excepcionales en los que puede prescindirse del trámite de consulta pública previa, por ejemplo cuando concurren graves razones de interés público que lo justifiquen, parece ser evidente que excepcionalmente y ante situaciones sobrevenidas que obliguen al órgano competente a aprobar o modificar determinadas normas, pueda ser objeto de modificación el Plan Normativo en curso. De igual manera, y de aplicación para la Administración General del Estado, se recoge en Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que podría elevarse para su aprobación por el órgano competente una propuesta normativa que no figurara en el Plan Anual Normativo siendo necesario justificar este hecho excepcional.

Vista la importancia que en la esfera local tienen sus normas reglamentarias, resulta necesario que las reglas contenidas en la diferente normativa de aplicación que pueden determinar el funcionamiento de cualquier institución o servicio público sean claras, conocidas, coherentes con el resto del ordenamiento jurídico y con los objetivos de la organización, y se encuentren al servicio de la ciudadanía. Si las normas jurídicas no responden a las necesidades del contexto social al que sirven, o no están bien elaboradas, o no son conocidas y aplicadas, los efectos que producen son los contrarios a su finalidad regulatoria, generando inseguridad jurídica, confusión y distancia entre las necesidades de la ciudadanía y la acción de la Administración Pública.

Una vez se ha puesto de manifiesto el punto de partida y la necesidad de elaborar un Plan Normativo, debe decirse que éste tiene como objetivo estratégico valorar las ordenanzas y reglamentos municipales de modo que estas normas resulten claras, bien conocidas, coherentes con el resto del ordenamiento jurídico y con los objetivos de la organización y orientadas al mejor servicio de la ciudadanía.

El objetivo responde a la importancia de recuperar el sentido de la norma jurídica como la regla de organización de una sociedad que, de un lado, está dotada de la fuerza de obligar (carácter coercitivo) y de otro representa la manifestación de la voluntad ciudadana, en cuanto emana de sus representantes democráticos. Desde esta óptica, la norma jurídica municipal debe guardar una coherencia con el resto del Ordenamiento Jurídico en el que se integra (leyes estatales, autonómica y adecuación al ordenamiento europeo, conforme a los principios de jerarquía normativa y competencia), pero también debe responder a las necesidades de la Administración, desde una perspectiva global, que exige una clara orientación al ciudadano, buscando por tanto su permanente adaptación a los cambios que la mejora continua en la prestación de servicios públicos exija.

Por lo que respecta a este Ayuntamiento, el citado Plan Anual Normativo persigue cuatro funciones principales:

1. Reforzar la seguridad jurídica y la predictibilidad del ordenamiento jurídico.
2. Incrementar la transparencia.
3. Racionalizar la actividad normativa.
4. Incrementar la participación de los ciudadanos y empresas en los procesos de elaboración normativa, pues sobre ellos recae el cumplimiento de las normas.

Asimismo, debe precisarse que este Plan Anual normativo se encuentra alineado en sus objetivos y metodología con los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: Necesidad, Eficacia, Proporcionalidad, Seguridad Jurídica, Transparencia, Eficiencia y Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

En aras a lo anterior y analizadas las necesidades organizativas y regulatorias en beneficio de la transparencia, la citada predictibilidad y la clarificación y predeterminación del marco relacional entre este Ayuntamiento y los vecinos en su calidad de usuarios y destinatarios y beneficiarios de los servicios públicos locales, se

prevé la aprobación e implantación de las ordenanzas y reglamentos que se citan, así como la modificación de otras vigentes según lo que se señala a continuación.

Por último, el presente Plan Normativo incorpora también aquellas normas proyectadas para el año 2021 que no han sido aún objeto de materialización e a través de los procedimientos de producción normativa.

## **1.- NORMAS DE NUEVA CREACIÓN**

### **1.1. ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR UTILIZACIÓN PRIVATIVA O APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL POR INSTALACIONES DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA, GAS, AGUA E HIDROCARBUROS, CONSTITUIDAS SOBRE EL SUELO, SUBSUELO O VUELO MUNICIPAL**

Se pretende establecer una Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local a través de instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos establecidas sobre el suelo, subsuelo o vuelo municipal, a que se refiere el artículo 20 y siguientes 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.

### **1.2. ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR LA PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS, DE PREVENCIÓN DE RUINAS, DE CONSTRUCCIONES Y DERRIBOS, SALVAMENTOS Y OTROS ANALOGOS.**

Se pretende establecer una Tasa cualquier por la prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, en concreto Servicios de prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, construcciones y derribos, salvamentos y, en general, de protección de personas y bienes, a que se refiere el artículo 20 y siguientes 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.

### **1.3. ORDENANZA MUNICIPAL CONTRA LA CONTAMINACIÓN MEDIOAMBIENTAL.**

Con esta nueva Ordenanza se pretende regular todos aquellos agentes medioambientales que afectan a la calidad de vida de los vecinos del municipio, entre los que se incluyen la contaminación acústica, la atmosférica o la lumínica y radioeléctrica.

### **1.4. ORDENANZA MUNICIPAL DE PROTECCIÓN DE ZONAS VERDES URBANAS Y ESPACIOS NATURALES.**

Se pretende regular las actividades y usos de los parques y jardines ubicados en suelo urbano y reconocer la singularidad y el estatus de especial protección de zonas naturales como el río Jarama, sus riberas, arroyos, etc., dentro de las competencias municipales

### **1.5. REGLAMENTO DE USOS Y UTILIZACIÓN DE ESPACIOS DE CULTURA Y JUVENTUD.**

Con la creación y aprobación de este nuevo Reglamento por parte del Pleno de la Corporación municipal se pretende contar con el instrumento jurídico necesario que pueda regular, mejorar y permitir el uso de las instalaciones municipales de actividades culturales y de juventud del municipio. Actualmente, el municipio de Paracuellos de Jarama no cuenta con un Reglamento de regulación de usos y utilización de espacios municipales Culturales y de Juventud, y considerando que el municipio ha cambiado sustancialmente, teniendo una especial incidencia el gran aumento poblacional experimentado con cambios en la estructura organizativa del municipio y asunción de nuevas competencias, parece más que apropiado la regulación de los aspectos sustanciales de estas instalaciones municipales.

Entre los fines se encuentra el dotar de un abanico de derechos y obligaciones a los usuarios/as de las instalaciones municipales del municipio, así como adecuar el instrumento regulador de los diferentes servicios que se prestan en las instalaciones y espacios municipales culturales y juveniles a las disponibilidades prestacionales adscritas al correspondiente servicio público, en consonancia con la realidad social existente, el



compromiso del municipio con la promoción de la cultura y el fomento de las actividades juveniles.

## **1.6. ORDENANZA SOBRE TRANSPARENCIA Y LIBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN.**

Esta ordenanza servirá al Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama para hacer de su estructura administrativa y de gestión una entidad más transparente y abierta a la participación de los vecinos.

El devenir jurídico y tecnológico de la sociedad en los últimos años ha venido demandando con denodada insistencia la materialización de una serie de derechos constitucionales como son a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, a participar en los asuntos públicos o, con las excepciones evidentes, a acceder a los archivos y registros administrativos.

Como garantía y materialización de esos derechos, la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas*, ha venido a potenciar los procedimientos electrónicos y la participación ciudadana, estableciendo además, entre los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas, el del acceso a la información pública, archivos y registros. Por su parte, el vigente artículo 70 bis.3 de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local*, señala que las entidades locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas. Este precepto viene a constituir un desarrollo a su vez del artículo 25.2 párrafo ñ) de la misma norma, introducido por la *Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local*, según el cual corresponde a los Ayuntamientos la promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

En conjunción con lo expuesto y como implementación del concepto de “gobierno abierto”, la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información*



*pública y buen gobierno y la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, exigen de las Entidades locales un proceso de adaptación interna a los procedimientos y obligaciones exigidos por estas normas, siendo conveniente, entre otras medidas, regular integralmente la materia a través de una Ordenanza. En este sentido la Ordenanza tendrá un doble objetivo: el regulatorio y el de fomento de la efectividad del principio de transparencia.*

## **2.- MODIFICACIÓN DE NORMAS**

### **2.1. ORDENANZA DE TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTES URBANÍSTICOS.**

La modificación de esta Ordenanza obedece a adecuar el contenido de la misma a los cambios que se han producido en la normativa de aplicación, en concreto la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, resultando de especial incidencia los cambios introducidos en esta norma con la promulgación de la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística, que modifica el actual marco jurídico del régimen autorización urbanístico previo, revisando los procedimientos de intervención administrativa en los actos de construcción, edificación, y uso del suelo manteniendo básicamente la necesidad de autorización administrativa previa para aquellos supuestos en los que así viene determinado por la normativa básica estatal.

### **2.2. ORDENANZA REGULADORA DE LA TASA POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS URBANÍSTICOS.**

Esta modificación pretende actualizar las tarifas actuales y adecuar los conceptos a la nueva regulación que tendrá la Ordenanza de tramitación de expedientes urbanísticos como consecuencia de la aprobación de la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística.

### **2.3. ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR OCUPACIÓN DE TERRENOS DE USO PÚBLICO CON MERCANCÍAS, MATERIAL DE**

## **CONSTRUCCIÓN, ESCOMBROS Y OTROS ANALOGOS EN CONTENEDORES, GRUAS PLUMAS O CUALQUIERA OTRA OCUPACIÓN PRIVATIVA O APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE LA VÍA PÚBLICA**

El objeto de esta modificación responde al interés de cohonestar lo regulado en las distintas Ordenanzas evitando toda contradicción o doble sujeción de los sujetos pasivos de una esta tasa con otras establecidas por esta Entidad Local.

## **2.4. ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR INSTALACIÓN DE RIELES, CABLES PALOMILLAS, CAJAS DE AMARRE, DE DISTRIBUCIÓN DE REGISTRO, BASCULAS Y OTROS ANALOGOS, EN EL SUBSUELO, SOBRE LA VÍA PÚBLICA O QUE VUELEN SOBRE LA MISMA.**

El objeto de esta modificación responde al interés de cohonestar lo regulado en las distintas Ordenanzas evitando toda contradicción o doble sujeción de los sujetos pasivos de una esta tasa con otras establecidas por esta Entidad Local.

## **2.5. ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DE CARÁCTER DEPORTIVO.**

El fin de la modificación responde a la necesidad de incluir los nuevos servicios que comenzarán a prestarse en las instalaciones deportivas municipales tras la finalización de las obras de construcción de nuevas infraestructuras y la actualización de la Ordenanza en aquellos aspectos que se estima que son susceptibles de mejora tras varios años de aplicación.

## **2.6. ORDENANZA GENERAL DE GESTIÓN, INSPECCIÓN Y RECAUDACIÓN**

Necesidad de adaptar el texto normativo a las necesidades reales derivadas de la gestión tributaria y de ingresos de esta Entidad, aconsejan la modificación de varios artículos de los vigentes en la Ordenanza actual.

## **2.7. ORDENANZA FISCAL REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DE VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

Derivado de los sucesivos pronunciamientos del Tribunal Constitucional en relación con la gestión y liquidación de este tributo, previamente las sentencias número 59/2017, de fecha 11 de mayo de 2017 y 126/2019, de fecha 31 de octubre de 2019 y, por último, la sentencia número 182/2021, de fecha 26 de octubre de 2021 que estima la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4433-2020, promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, con sede en Málaga y, en consecuencia, declara la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 107.1 segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los términos previstos en el fundamento jurídico 6.

En virtud de ello y tras la promulgación del Real Decreto-ley 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, se hace necesaria la modificación de la Ordenanza Fiscal de este impuesto para adaptarla a la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

## **2.8. ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR LICENCIA DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS.**

Se pretende la modificación de esta Ordenanza para adecuarla en aquellos aspectos en los que se ha quedado obsoleta, adaptándola a la realidad social del municipio.

## **2.9. ORDENANZA REGULADORA DE LA APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS PARA EL EJERCICIO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS.**

Se propone su modificación con objeto de adaptarse a las disposiciones establecidas en la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística.

## **2.10. ORDENANZA REGULADORA DE LA INSTALACIÓN DE TERRAZAS DE VELADORES.**

Se propone su modificación con dos fines fundamentales, en primer lugar y por razones de simplificación y reducción de la dispersión y sobrecarga normativa en un mismo ámbito material y sectorial, para incluir dentro de su ámbito de aplicación la regulación correspondiente a la instalación de quioscos y similares, en terrenos de dominio público municipal. Esto supondrá la modificación de la designación de la Ordenanza, pasando a denominarse Ordenanza reguladora de la instalación de terrazas, quioscos y similares; esta circunstancia conllevará la derogación expresa de la vigente Ordenanza Técnica reguladora de quioscos y tiendas en espacios públicos.

En segundo lugar, su objetivo también será modificar y revisar ciertas condiciones, con objeto de adaptarlas a la situación actual y real del sector.

## **2.11. ORDENANZA PARA LA PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE, LA NATURALEZA Y EL ENTORNO URBANO.**

Se pretende modificar, en primer lugar, el Título I de la norma relativo a la prevención control y disciplina ambientales con el fin de adaptarlo a la normativa sectorial vigente; y, en segundo lugar, modificar todos aquellos aspectos que se consideren desactualizados y necesiten una nueva redacción a fin de adaptarlos a la normativa sectorial, tanto autonómica como estatal, en vigor.

En Paracuellos de Jarama, fechado y firmado digitalmente.

El Alcalde-Presidente