

**MEJORA REGULATORIA EN EL AYUNTAMIENTO
DE VALENCIA**

OTROS TITULOS DE LA MISMA COLECCIÓN

1. La organización territorial de los municipios: los distritos.
RAMON LLUÍS GALINDO CALDÉS.
2. Factores de motivación en la administración local.
M^a BELÉN MARTÍNEZ LOIRA Y ROCÍO DE SINDE PENAS.
3. Precisiones sobre la autonomía financiera municipal: el IBI como ejemplo de una experiencia fallida de financiación municipal autónoma.
MANUEL AGUDO GAVILÁN.
4. Plan de mejora e innovación 2012-2015. Impulso a la administración electrónica.
EQUIPO DE MODERNIZACIÓN. AYUNTAMIENTO DE ALZIRA (VALENCIA).
5. La e-Factura: cuando el proveedor se convierte en cliente.
AYUNTAMIENTO DE ALZIRA.
6. Contratación por las administraciones públicas de servicios TIC en modo "Cloud Computing".
JUAN LUIS MARTÍNEZ PAREDES.
7. La ventana de oportunidad del gobierno abierto en España: un análisis desde el ámbito local.
JUANA LÓPEZ PAGÁN
8. Arrojando luz sobre la gestión municipal: el necesario camino hacia la transparencia de los municipios españoles.
RAQUEL VALLE ESCOLANO
9. La exigibilidad de los servicios municipales de prestación obligatoria: en particular, abastecimiento de agua, transporte colectivo urbano y ciclo de residuos sólidos urbanos
CARMEN ROCÍO RAMÍREZ BERNAL
10. Plan de seguimiento y evaluación de la transparencia y buen gobierno municipal
CONCELLO DE VIGO
11. El ciudadano de Alzira "SI" puede ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones electrónicas
AJUNTAMENT D'ALZIRA

PREMIOS CEMCI

V EDICIÓN

Prácticas Municipales Exitosas

1ER PREMIO

**Mejora regulatoria en el
Ayuntamiento de Valencia**

AJUNTAMENT DE VALÈNCIA



CEMCI

GRANADA, 2023

© AUTOR

© CEMCI Publicaciones

Plaza Mariana Pineda, 8. 18009-Granada

Correo electrónico: publicaciones@cemci.org

Web:<http://www.cemci.org>

ISBN: 978-84-16219-53-7

Depósito legal: GR-122-2023

Impreso: Imprenta Diputación de Granada

Impreso en España - Printed in Spain

El editor no se hace responsable de las opiniones expresadas por sus colaboradores.

INDICE

PRESENTACION	11
INTRODUCCIÓN.....	15
LAS VENTAJAS DE LA BUENA REGULACIÓN	19
LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LAS DEFICIENCIAS EN LA BUENA REGULACIÓN.....	23
EL PROCESO DE INCORPORACIÓN DE LA MEJORA REGULATORIA EN EL AYUNTAMIENTO DE VALÈNCIA.....	29
4.a. Los Planes Anuales Normativos municipales anteriores a 2022	34
4.b. La Circular sobre procedimiento para la tramitación disposiciones normativas municipales: ordenanzas y reglamentos (Junta de Gobierno Local de 12 de noviembre de 2020 y	

adaptación Junta de Gobierno Local de 29 de julio de 2022 ¹).....	35
4.c. El Manual para elaborar informes de impacto de género (aprobado por la Junta de Gobierno Local de 5 de marzo de 2021)	107
4.d. La aprobación del Manual para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) (aprobado por la Junta de Gobierno Local de 29 de octubre de 2021)	109
4.e. El informe sobre la evaluación normativa de reglamentos y ordenanzas (dada cuenta al Ayuntamiento Pleno de 23 de diciembre de 2021)	164
4.f. El Plan Anual Normativo para 2022 fruto de la evaluación normativa (aprobado por el Ayuntamiento Pleno de 23 de diciembre de 2021)	169

¹ El proyecto presentado a la V Edición del Premio CEMCI fue registrado con fecha 28 de marzo de 2022, no obstante, desde entonces hasta esta fecha (agosto de 2022) se han adoptado algunas actuaciones en relación con la documentación presentada, como por ejemplo la adaptación de esta Circular, así como de los anexos relativos al esquema del procedimiento o los modelos o plantillas de acuerdos. Por ello, a los efectos de esta publicación se reproducen los textos vigentes a la fecha de cierre de este documento, que como se ha indicado es agosto de 2022.

4.g. Creación de un esquema para la publicación en la web relativo a la huella normativa de cada norma.....	181
INDICADORES.....	183
OBJETIVOS CONSEGUIDOS Y MEDIDAS DE CORRECCIÓN.....	187
EQUIPO DE TRABAJO	193
ANEXOS.....	197
ANEXO 1. ESQUEMA DE TRAMITACIÓN DE LAS ORDENANZAS Y REGLAMENTOS	199
ANEXO 2. CREACIÓN DE UN ESQUEMA PARA LA PUBLICACIÓN EN LA WEB RELATIVO A LA HUELLA NORMATIVA DE CADA NORMA ...	202
ANEXO 3. COLECCIÓN DE PLANTILLAS DE DOCUMENTOS A EMPLEAR EN LA TRAMITACIÓN.....	203

PRESENTACIÓN

Al redactar estas líneas nos encontramos al inicio de un nuevo año, en el pretendemos volver a la normalidad en cuanto a organización y funcionamiento del CEMCI, así como en los servicios y actividades que se llevan a cabo, después de los cambios y adaptaciones operadas tanto a nivel interno como externo, como consecuencia del COVID 19. Todas las acciones previstas en las diferentes áreas de actuación del Centro se encuentran recogidas en el Plan General de Acción 2023, un plan esperanzador, sólido, innovador y realista, que pretende dar respuesta a las necesidades actuales que tienen nuestros usuarios prestadores de servicios en las Entidades Locales y, por lo tanto, convertirse en una herramienta sumamente útil para hacer frente a los retos que se presentan en este ámbito del sector público.

Continuando con la labor de investigación de este Centro y, como colofón de la V Edición de Premios CEMCI, procedemos a la publicación de la obra *MEJORA REGULATORIA EN EL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA*, galardonada con el Primer Premio en la Modalidad Prácticas Municipales Exitosas, al que aspiran trabajos de estudio e investigación donde se ponga en valor las buenas prácticas y experiencias exitosas realizadas o a realizar en nuestras EELL, siendo su objetivo último participar en el proceso de innovación, modernización y crecimiento del sector público local.

Este trabajo ha sido elaborado por el Equipo de Trabajo del Ayuntamiento de Valencia compuesto por Dña. M^a Jesús Giménez Soler, Jefa de Sección de la Oficina de Sugerencias y Reclamaciones y Relaciones con el Defensor del Pueblo y con el Síndic de Greuges; Dña. Isabel Tejada Adell, Jefa de Servicio del Gabinete de Secretaría General y del Pleno; y Don Hilario Llavador Cisternes, Secretario General y del Pleno.

A lo largo del documento, los autores hacen una magnífica exposición de los trabajos que se han llevado a cabo en el Ayuntamiento de Valencia para mejorar la calidad normativa del mismo, destacando la aprobación de un Manual para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, seguido de un análisis y evaluación de ordenanzas y reglamentos, así como diversas Circulares para la adaptación de dichos procedimientos, y culminando con esquema para la publicación en la web relativo a la huella normativa de cada norma.

En el contexto de la *Better Regulation* o Mejora Regulatoria auspiciada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Comisión Europea, cuyo objeto es mejorar la calidad de las normas, consideramos que esta obra marca un hito importante, pues el desarrollo de este movimiento a nivel local es menor que en los ámbitos de gobierno estatal o autonómico, a pesar de la incidencia de las normas locales en la vida de los ciudadanos.

Desde aquí, agradecemos a los autores de esta obra su participación en nuestros prestigiosos Premios CEMCI y les damos la enhorabuena por haberlo conseguido, con el deseo de que tenga una buena acogida por nuestros usuarios y sirva de guía a otras

administraciones locales que deseen emprender esta iniciativa de mejora regulatoria de sus ordenanzas y reglamentos.

CEMCI

INTRODUCCIÓN

La *Better Regulation* o Mejora Regulatoria es una corriente auspiciada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Comisión Europea cuyo objeto es mejorar la calidad de las normas. Este movimiento lleva años de desarrollo en el ámbito internacional y europeo, si bien su impacto a nivel local es menor que en los ámbitos de gobierno estatal o autonómico.

En efecto, en el ámbito local, la mejora de la calidad de las ordenanzas y reglamentos no ha sido objeto de consideración ni de desarrollo (salvo algún caso complejo como el caso de Madrid, no extrapolable a la generalidad de municipios medios españoles) a pesar de la incidencia de las normas locales en la vida de los ciudadanos.

Y sin embargo, existe una evidente coincidencia (doctrinal, jurisprudencia, social y política) en la importancia de la calidad normativa y su vínculo con los conceptos de buena gobernanza, buen gobierno y buena administración.

Incluso la jurisprudencia española ha reconocido esta vinculación. Destaca, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de julio de 2010, Recurso n.º 25/2008, señala lo siguiente:

Los conceptos de buena administración y de calidad de la actividad administrativa, cobran todo su protagonismo en el momento de concretar los costes económicos y financieros que la aplicación de una norma reglamentaria puede suponer.

O, como señala el *Catedrático de Derecho Administrativo* Juli Ponce Solé¹:

El objetivo de garantizar la calidad normativa busca no solo la garantía de la eficiencia y economía de la actividad pública, sino también de la legitimidad pública, de la competitividad y de los derechos e intereses de privados, entre los que destacan, singularmente, las pequeñas y medianas empresas, los trabajadores y los consumidores.

La Secretaría General y del Pleno junto con la Delegación de Coordinación Jurídica, conscientes de la importancia de implantar la mejora regulatoria municipal, y en consonancia con las exigencias legales establecidas en la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, plantearon un proceso que en los últimos meses ha dado importantes pasos a tal efecto.

Desde luego, desde la entrada en vigor de la citada Ley 39/2015 se han ido aprobando por el Pleno los

¹ Ponce Solé, Juli. La mejora regulatoria en el ámbito local y el control judicial de ordenanzas y planes de urbanismo: análisis de los antecedentes y de los retos en el caso español.

Catedrático acr. de Derecho Administrativo. Director del Instituto de Investigación TransJus de la Universidad de Barcelona. <http://www.ub.edu/instituttransjus/>

correspondientes Planes Anuales Normativos, pero era necesario avanzar en algunos aspectos para la mejora de la actividad regulatoria municipal, pensando en facilitar y homogeneizar los trabajos de los distintos Servicios municipales en la evaluación, proyección y elaboración de las normas, en orden a ofrecer mayor calidad y mayor seguridad jurídica a la ciudadanía.

A continuación enumeramos los hitos principales en este proceso hacia la mejora regulatoria, hitos que serán desarrollados en el presente trabajo y complementados con Anexos con la documentación justificativa de los mismos.

Así, en un primer momento se elaboró una Circular sobre procedimiento para la tramitación disposiciones normativas municipales: ordenanzas y reglamentos, que fue aprobada por la Junta de Gobierno Local de 12 de noviembre de 2020.

En segundo lugar, la Junta de Gobierno Local de 5 de marzo de 2021 aprobó el Manual para elaborar informes de impacto de género.

En tercer lugar, y aprovechando el Trabajo Fin de Curso (TFC) elaborado por una funcionaria jefa de sección (del que fue tutor el secretario general y del pleno), como parte del proyecto presentado y validado en el Curso de Dirección Pública Local (5º Edición) organizado por este Ayuntamiento en colaboración con la Universidad de València, se aprobó el Manual para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) por Junta de Gobierno Local de 29 de octubre de 2021.

En cuarto lugar, como consecuencia de todo el proceso de mejora regulatoria y con el fin de mejorar la calidad

del Plan Normativo para 2022, en el año 2021 se solicitó, formal y expresamente, a los Servicios y Delegaciones que llevaran a cabo un análisis y evaluación de las ordenanzas y reglamentos de su competencia (tanto las que estaban en tramitación como las que no), para poder elaborar un informe previo a la presentación de las propuestas que han dado lugar a la aprobación del Plan Anual Normativo para 2022 en el Pleno de 23 de diciembre de 2021.

En quinto lugar, se ha adaptado la Circular sobre procedimiento para la tramitación disposiciones normativas municipales al mencionado Manual para la elaboración de la MAIN.

Asimismo, se ha creado un esquema para la publicación en la web relativo a la huella normativa de cada norma.

De todo ello, nos ocuparemos de describir y explicar en los siguientes apartados, cerrando el trabajo con unas conclusiones a modo de objetivos conseguidos y unos indicadores que demuestren la práctica como mejora o práctica de éxito para la organización y para la ciudadanía.

LAS VENTAJAS DE LA BUENA REGULACIÓN

LAS VENTAJAS DE LA BUENA REGULACIÓN

El objeto de la buena regulación (La *Better Regulation* o Mejora Regulatoria) en general, es mejorar la calidad de las normas.

Entre las ventajas concretas de la mejora regulatoria podemos indicar las siguientes:

- La buena regulación tiene una íntima conexión con la calidad institucional.
- La calidad normativa es importante para caminar hacia el buen gobierno y la buena administración.
- Permite valorar los impactos de la norma y contar con todos los involucrados.
- Facilita la participación ciudadana y se consigue una mayor transparencia en el proceso de elaboración normativa.
- Aumenta las posibilidades de tomar buenas decisiones.

- Las normas municipales tendrán mayor calidad y serán más fáciles de aplicar/cumplir.
- Se evitan impugnaciones judiciales.
- Como Ayuntamiento de gran población, debemos tener la responsabilidad de ser referentes y avanzada en la aplicación de los diferentes instrumentos de mejora regulatoria.