

AUXILIAR ADMINISTRATIVO AYTO. BENIMANTELL 2019

TELEOPOSICIONES

Avda. Maisonnave 28. bis 4ª Planta. Alicante

temarios@teleoposiciones.es

TEMA 7. Las Ordenanzas y Reglamentos de las Entidades Locales: concepto y clases. Procedimientos de elaboración y aprobación. Los Bandos.



ORDENANZAS Y REGLAMENTOS DE LAS ENTIDADES LOCALES. Clases.
Procedimiento de elaboración y aprobación. Los Bandos.

I.-Ordenanzas y reglamentos de las Entidades locales. Clases.

1.-Concepto.

Las Ordenanzas y Reglamentos, así como también los llamadas Bandos de las Corporaciones Locales no son otra cosa que la expresión concreta de la potestad reglamentaria que se reconoce a las Entidades que integran la Administración local, consecuencia de la autonomía de la que gozan.

Se denomina potestad reglamentaria al poder en virtud del cual la Administración dicta reglamentos. Constituye su potestad más intensa e importante, puesto que implica participar en la formación del ordenamiento jurídico. De este modo, la Administración no es sólo un sujeto de Derecho sometido como los demás a un ordenamiento que le viene impuesto, sino que tiene la capacidad de formar en una cierta medida, su propio ordenamiento.

Manifestación de esta potestad reglamentaria son las Ordenanzas, los Reglamentos y los Bandos, siendo aplicables a su estudio todas las consideraciones respecto a la naturaleza, concepto y fundamento de la potestad reglamentaria tal y como se estudian en el Derecho administrativo.

Es perfectamente adaptable a nuestro Derecho positivo el concepto que da FORSTHOFF “**fue un erudito alemán de derecho constitucional y un destacado teórico del derecho administrativo .**” de las Ordenanzas al decir que “son preceptos jurídicos establecidos por las Corporaciones de Derecho público en el marco de la autonomía que les es conferida por la Ley”. Por tanto, las Ordenanzas son fuentes jurídicas secundarias cuya eficacia deriva de una autorización legal, a la que, por consiguiente, están supeditas en cuanto a su contenido y su extensión.

El art.4.1 LBRL señala que 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 reglamentaria y de autoorganización.

Según el artículo 55 del Texto Refundido 781/86, de 18 de abril: “En la esfera de su competencia, las Entidades locales podrán aprobar ordenanzas y reglamentos, y los Alcaldes dictar Bandos. En ningún caso contendrán preceptos opuestos a las leyes”.

Del mismo modo la LBRL señala que “las Corporaciones locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios: A) Ordenanzas y Bandos...” (Art. 84.1). “**Artículo 84**

1. Las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:

- a) Ordenanzas y bandos.
- b) Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo. No obstante, cuando se trate del acceso y ejercicio de actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se estará a lo dispuesto en la misma.
- c) Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- d) Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma.
- e) Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo.

2. La actividad de intervención de las Entidades locales se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, necesidad y proporcionalidad con el objetivo que se persigue.

3. Las licencias o autorizaciones otorgadas por otras Administraciones Públicas no eximen a sus titulares de obtener las correspondientes licencias de las Entidades locales, respetándose en todo caso lo dispuesto en las correspondientes leyes sectoriales.

Artículo 84 redactado por el número dos del artículo 1 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio («B.O.E.» 23 diciembre). *Vigencia: 27 diciembre 2009*”

Finalmente por su parte, el art. 5 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 de Junio de 1955 señala que la intervención de las corporaciones locales en la actividad de sus administrados se

ejercherà por los medios y principios enunciados en la legislación básica en materia de régimen local. Disponiendo el art. 7 que las disposiciones acordadas por las Corporaciones locales para regir con carácter general revestirán la forma de Ordenanza o Reglamento.

2.-Órganos titulares

Como hemos indicado, en su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, la LBRL atribuye a los Municipios, Provincias e Islas las potestades reglamentarias y de autoorganización (art. 4.1.a).

Competencia cuyo ejercicio se atribuye al Pleno (art. 22.2.d) y 33.2 b), exigiéndose, en garantía de las minorías, que el acuerdo de aprobación, o modificación, sea adoptado por mayoría absoluta, cuando se trate de aprobación y modificación del Reglamento Orgánico propios de la Corporación (art. 47.3.f), y ordenanzas urbanísticas, en instrumentos de planeamiento general previstos en la legislación urbanística 47.c.II. Atribución del Pleno que en estos casos no es delegable (art. 22.4).

Respecto de los municipios de gran población, previstos y regulados en el Título X de la LBRL, se atribuye al Pleno, de conformidad con el artículo 123:

c) La aprobación y modificación de los reglamentos de naturaleza orgánica. (Art. 123.1.c)

d) La aprobación y modificación de las ordenanzas y reglamentos municipales (123.1.d)

i) La aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística (123.1.i).

Requiriéndose el voto favorable de la mayoría del número legal de miembros, de conformidad con el artículo 47.2. LBRL.

f) Aprobación y modificación del Reglamento Orgánico propio de la corporación.

II) Los acuerdos que corresponda adoptar a la corporación en la tramitación de los instrumentos de planeamiento general previstos en la legislación urbanística.

Y pudiendo delegarse las competencias referidas a la aprobación y modificación de ordenanzas y reglamentos municipales en las Comisiones a que se refiere el art. 122.4.

Igualmente se residencia en la Junta de Gobierno Local (art. 127),

a) La aprobación de los proyectos de ordenanzas y de los reglamentos, incluidos los orgánicos, con excepción de las normas reguladoras del Pleno y sus comisiones.

c) La aprobación de los proyectos de instrumentos de ordenación urbanística cuya aprobación definitiva o provisional corresponda al Pleno.

Respecto de los demás entes locales, la LBRL (art. 4.2.) se remite a la legislación autonómica que, al crearlos o reconocerlos, deberá atribuirles, o no, dicha potestad

3.-Límites al ejercicio de la potestad reglamentaria

La capacidad normativa de las Entidades Locales es una de las manifestaciones de la autonomía local reconocida en los arts. 137 y 140 a 142 de la Constitución Española. Pero mientras la autonomía de las CCAA alcanza la potestad legislativa (aprobación de leyes), la autonomía local abarca la potestad reglamentaria y de autoorganización (aprobación de ordenanzas y reglamentos). Así como límites genéricos podemos señalar:

a) La potestad reglamentaria está sujeta al principio de legalidad (arts. 9.3, 25 y 103.1 de la Constitución.).

b) Debe respetarse el principio de competencia: territorial, material u objetiva, y orgánica.

c) En la fijación de las multas por incumplimiento de lo establecido en las Ordenanzas, no pueden excederse de los límites establecidos en el artículo 59 del Texto refundido. Si bien el art.141 introducido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de modernización del Gobierno Local señala que “Salvo previsión legal distinta, las multas por infracción de Ordenanzas locales deberán respetar las siguientes cuantías: Infracciones muy graves: hasta 3.000 euros; Infracciones graves: hasta 1.500 euros; Infracciones leves: hasta 750 euros.”.

d) Finalmente, la producción normativa está sujeta al límite formal de su aprobación y publicación.

4.-Impugnación de los Ordenanzas y Reglamentos.

Contra los reglamentos locales, iguales que contra los demás reglamentos, no cabe recurso alguno en vía administrativa (art. 112.3 Ley 39/15), sino directamente, el recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso del Tribunal Superior de Justicia correspondiente (art. 10.1.b LJCA).

Con relación a la impugnación entre Administraciones, deberá canalizar su impugnación a través del oportuno requerimiento de anulación (art. 44 LJCA y arts. 65 a 67 LBRL)

Además de los Concejales que hubieran votado en contra del Acuerdo aprobación de la Ordenanza, y de las Administraciones del Estado y Autonómica (art. 63.1. LBRL), los interesados pueden impugnar directamente las Ordenanzas (art. 25 LJCA).

Con carácter general el recurso contencioso administrativo es admisible en relación con las disposiciones de carácter general (art. 25 LJCA), ahora vine también es admisible la de los actos que se produzcan en aplicación de las mismas, fundadas en que tales disposiciones no son conformes a derecho (Art. 26.1 LJCA).

II.-Clases.

1.-Ordenanzas y Reglamentos.

Siguiendo a ANGEL BALLESTEROS en este punto, según el citado autor, mientras que se denomina Ordenanza a las disposiciones de carácter general de los Entes Locales que éstos dictan en ejercicio de su potestad de policía, de su potestad tributaria (Ordenanzas Fiscales) o de su potestad de autotutela (Ordenanzas de uso del patrimonio), se reserva el nombre de Reglamentos para las disposiciones dictadas en el ámbito de la actividad de servicio público (Reglamento de Servicios), de la potestad organizatoria (Reglamento Orgánico, Reglamento de Sesiones, Reglamento de Participación vecinal y órganos desconcentrados) o de la potestad domestica (Reglamento de funcionarios, Reglamento de incompatibilidades e indemnizaciones a los Concejales, Reglamento de Honores y distinciones)

En orden a esta diferenciación entre Reglamentos y Ordenanzas, resulta difícil de precisar doctrinalmente. FERNÁNDEZ DE VELASCO da otro criterio: distingue a las Ordenanzas de los Reglamentos, en cuanto que las primeras regulan funciones locales en general, mientras que los Reglamentos se encargan de establecer normas para su ejecución.

EMBID IRUJO, a propósito de la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 1969, admite que la señalada sentencia pone en contacto los Reglamentos y las Ordenanzas locales, con dos finalidades distintas: ordenar, de una parte la actividades de los administrados, y, de otro, al actividad de la Administración.

GARRIDO FALLA no encuentra diferencias apreciables ente Ordenanzas y Reglamentos por su contenido, por lo que entiende que hay que fijarse en el procedimiento establecido para la elaboración de cada una de estas fuentes a así anotar sus diferencias.

La LBRL solamente utiliza el término Reglamento para referirse al Reglamento Orgánico propio que puede aprobar cada Entidad local, cuyo objeto es el de regular el régimen organizativo y de funcionamiento de sus órganos (arts. 20, 32 y 122 LBRL). Asimismo a lo largo de su articulado se refiere a las Ordenanzas, distinguiendo entre las que son manifestación de la potestad reglamentaria de las Entidades locales en materia tributaria y en el resto de las materias.

En todo caso lo que si es cierto, es que el valor normativo de los Reglamentos y Ordenanzas es idéntico.

Desde otro punto de vista, Ángel Ballesteros distingue entre normas ad intra y ad extra. Atribuida la potestad reglamentaria al ente local, éste cuando se trata de potestades doméstica o de autotutela, no necesita que su Ordenanza, o mejor Reglamento sea desarrollo de una ley; pueden ser normas “praepter legem”, aunque no pueden contener preceptos propios contrarios a las leyes (normas contra legem)

En cambio, cuando se trata de normas relacionales (ad extra) y, en concreto, cuando afectan al ejercicio de derechos fundamentales garantizados constitucionalmente (principalmente, la libertad y la propiedad) la Ordenanza Local necesita la habilitación concreta de una ley (art. 53 de la Constitución).

III.-Procedimiento de elaboración y aprobación.

Dentro del proceso de elaboración y aprobación de las ordenanzas y reglamentos locales, podemos distinguir a su vez, entre un procedimiento genérico de aplicación general, y otros procedimientos específicos, señaladamente el procedimiento de elaboración de las Ordenanzas Fiscales (art. 17 LHL) **“Artículo 17. Elaboración, publicación y publicidad de las ordenanzas fiscales.**

1. Los acuerdos provisionales adoptados por las corporaciones locales para el establecimiento, supresión y ordenación de tributos y para la fijación de los elementos necesarios en orden a la determinación de las respectivas cuotas tributarias, así como las aprobaciones y modificaciones de las correspondientes ordenanzas fiscales, se expondrán en el tablón de anuncios de la Entidad durante treinta días, como mínimo, dentro de los cuales los interesados podrán examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas.

2. Las entidades locales publicarán, en todo caso, los anuncios de exposición en el boletín oficial de la provincia, o, en su caso, en el de la comunidad autónoma uniprovincial. Las diputaciones provinciales, los órganos de gobierno de las entidades supramunicipales y los ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes deberán publicarlos, además, en un diario de los de mayor difusión de la provincia, o de la comunidad autónoma uniprovincial.

3. Finalizado el período de exposición pública, las corporaciones locales adoptarán los acuerdos definitivos que procedan, resolviendo las reclamaciones que se hubieran presentado y aprobando la redacción definitiva de la ordenanza, su derogación o las modificaciones a que se refiera el acuerdo provisional. En el caso de que no se hubieran presentado reclamaciones, se entenderá

definitivamente adoptado el acuerdo, hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo plenario.

4. En todo caso, los acuerdos definitivos a que se refiere el apartado anterior, incluyendo los provisionales elevados automáticamente a tal categoría, y el texto íntegro de las ordenanzas o de sus modificaciones, habrán de ser publicados en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo dicha publicación.

5. Las diputaciones provinciales, consejos, cabildos insulares y, en todo caso, las demás entidades locales cuando su población sea superior a 20.000 habitantes, editarán el texto íntegro de las ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos dentro del primer cuatrimestre del ejercicio económico correspondiente.

En todo caso, las entidades locales habrán de expedir copias de las ordenanzas fiscales publicadas a quienes las demanden.”y el de las Ordenanzas Urbanísticas.

El procedimiento de elaboración de las ordenanzas y reglamentos de una entidad local no difiere con los trámites que han de seguirse para la adopción de cualquier acuerdo, debiendo seguirse los trámites establecidos en los arts. 164 y ss. ROF. Igualmente habrá que tener en cuenta a la hora de la elaboración de los artículo 127 y ss de la Ley 39/15 (Título VI. De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones).

El artículo 70 bis LBRL, adicionado por la Ley 57/03, de 16 de diciembre, abre la posibilidad de la iniciativa vecinal para presentar proyectos de reglamentos en materias de la competencia municipal.

A todos ellos aludimos a continuación:

1.-Procedimiento genérico

El art. 49 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que la aprobación de las ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:

- a) Aprobación inicial por el Pleno.

La aprobación inicial -como la definitiva- corresponde al Pleno, que no puede delegar ni en el Alcalde ni en la Junta de Gobierno [apartados b), c) y d), del art. 22.4 de la LBRL]. Lo mismo ha de decirse de las Ordenanzas o Reglamentos de las Diputaciones (art. 33.4). La STS de 6 de junio de 1991 (4988) declara nulo el acto del Alcalde de modificación de Ordenanza por ser la competencia del Pleno, sin que sane el vicio por la sola circunstancia de dar cuenta al Pleno.

- b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.

La información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para presentación de reclamaciones y sugerencias, según reza la letra b) de este artículo, constituye en realidad la acumulación ex lege de dos actos de trámite (STS de 14 de junio de 1994) porque distintos

trámites son la audiencia a quienes tengan la condición de interesados (**art. 82 LRJ-PAC**) y la apertura de la información pública dirigida a los ciudadanos en general (**art. 83 de la misma ley**). Los primeros -parece indicar la norma- pueden presentar «reclamaciones» y los segundos sólo «sugerencias» plantea

En cuanto respecta más específicamente a la audiencia de los interesados, respecto a quiénes deban considerarse interesados ha de estarse al concepto general de los arts. 82-83 ,ley 39/2015, de 1 de octubre,. Al respecto puede resultar orientativa la previsión del art. 18 del TRLHL.” Artículo 18. Interesados a los efectos de reclamar contra acuerdos provisionales.

A los efectos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo anterior, tendrán la consideración de interesados:

a) Los que tuvieran un interés directo o resulten afectados por tales acuerdos.

b) Los colegios oficiales, cámaras oficiales, asociaciones y demás entidades legalmente constituidas para velar por los intereses profesionales, económicos o vecinales, cuando actúen en defensa de los que les son propios.”

c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno. En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional.”

En el supuesto de que se presenten bien reclamaciones o bien sugerencias, habrán de ser consideradas por el Pleno o, en su caso por la Comisión del mismo, previa delegación cuando se trate de «municipios de gran población» (art. 122 y 123.3 del vigente texto de la LBRL).Es aquí de aplicación el mandato legal (**art. 88 LRJ-PAC**) de que la Resolución -también la que pone fin al procedimiento de aprobación de una disposición

administrativa- debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento.

En relación a la modificación, el art. 56 del Texto Refundido señala que “La aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al procedimiento establecido en el art. 49 lbrl. Para la modificación de las Ordenanzas y Reglamentos deberán observarse los mismos trámites que para su aprobación”.

Una peculiaridad, en su procedimiento aprobatorio, tienen las Ordenanzas reguladores de los aprovechamientos de bienes comunales, para las que los arts. 95 y 103.2 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales , exigen aprobación definitiva de la Comunidad Autónoma, oído el Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico

Los actos administrativos de carácter general son auténticas normas jurídicas obligatorias y, por tanto, los mismo no serán jurídicamente eficaces hasta su publicación íntegra del acto. Así el art. 39.2 de la LPAC dispone que “la eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación aprobación superior”.

Así la LBRL, dispone en su artículo 70.2, que:

“Los acuerdos que adopten las corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. Las ordenanzas, incluidos el articulado de las normas de los planes urbanísticos, así como los acuerdos correspondientes a éstos cuya aprobación definitiva sea competencia de los entes locales, **se publicarán en el “Boletín Oficial” de la provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el art. 17.3 salvo los presupuestos y las ordenanzas fiscales que se publican y entran en vigor en los términos establecidos en el 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.** Las Administraciones públicas con competencias urbanísticas deberán tener, a disposición de los ciudadanos que lo soliciten, copias completas del planeamiento vigente en su ámbito territorial”.

En estos mismos términos se manifiesta el art. 196 del ROF. La referida publicación ha de efectuarse, asimismo, respecto de los acuerdos de modificación de Ordenanzas y Reglamentos conforme prescribe el art. 111 LBRL con relación a las ordenanzas fiscales.

En relación al procedimiento general según la Ley 39/2015. Ello no obstante, los preceptos citados, dedica la Ley 39/2015 su Título VI, comprensivo de los arts. 127 a 133, a la regulación de la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones. Así el art. 128 señala los titulares de la potestad reglamentaria en los términos señalados con anterioridad, para señalar unas pautas a respetar en los procedimientos

El art. 129 introduce lo que denomina principios de buena regulación en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, estableciendo que las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los siguientes principios:

a) Necesidad y eficacia. La iniciativa debe estar justificada por razón del interés general, identificando los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

b) Proporcionalidad. La iniciativa debe contener la regulación imprescindible para atender las necesidades a cubrir con la norma, constatando que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

c) Seguridad jurídica. La iniciativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico —incluido el Europeo—, generando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión.

d) Transparencia. Supone, por un lado, que todas las Administraciones Públicas deben posibilitar el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y a los documentos propios de su proceso de elaboración; y, por otro, que han de posibilitar la participación activa de los potenciales destinatarios en la elaboración de las normas.

e) Eficiencia. Toda iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

El art. 130 establece la obligación de realizar una revisión periódica de toda la normativa en vigor para, por un lado, adaptarla, paulatinamente, a los principios de buena regulación y, por otro, comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos que se han previsto; debiendo quedar plasmada esa evaluación en un informe que tendrá carácter público.

En el art. 131 se regula la publicidad de las normas, estableciendo que todas las disposiciones de carácter general, para que entren en vigor y produzcan efectos jurídicos, habrán de publicarse en el diario oficial correspondiente, sin perjuicio de que adicionalmente, y de manera facultativa, las Administraciones Públicas puedan establecer otros medios de publicidad complementarios.

Bajo el título de planificación normativa, el art. 132 establece que las diferentes Administraciones Públicas, con carácter anual, elaborarán un Plan Normativo, comprensivo de las iniciativas legales o reglamentarias que se pretendan aprobar en el año siguiente.

Finalmente el artículo 133 regula la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, sin tener en cuenta que en la esfera local el art. 49 ya preveía un trámite de información pública.

2.-Ordenanzas fiscales.

Las Ordenanzas Fiscales constituyen la expresión más típica del ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de las Corporaciones Locales. Así en particular el art. 106. 2 LBRL dispone que:

“La potestad reglamentaria de las Entidades locales en materia tributaria se ejercerá a través de Ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos propios y de Ordenanzas fiscales reguladoras de su tributos propios y de Ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección. Las Corporaciones locales podrán emanar disposiciones interpretativas y aclaratorias de las mismas”.

Con relación a la competencia orgánica, la competencia para aprobar las Ordenanzas Fiscales corresponde al Pleno de las Entidades Locales (art. 22.1 .d y 33.1.b). Ello no obstante en los municipios de gran población previstos en el Título X LBRL, corresponde a la Junta de Gobierno Local la aprobación de los proyectos de ordenanza y de los reglamentos (Art. 127.1), si bien sigue residenciándose en el Pleno la aprobación y modificación de las Ordenanzas (art. 123.1.d).

El artículo 16 concreta el contenido las ordenanzas fiscales. Regulado este procedimiento especial por el art. 17 LRHL, supone las siguientes fases:

- 1.Los acuerdos provisionales adoptados por las corporaciones locales para el establecimiento, supresión y ordenación de tributos y para la fijación de los elementos necesarios en orden a la determinación de las respectivas cuotas tributarias, así como las aprobaciones y modificaciones de las correspondientes ordenanzas fiscales, se expondrán en el tablón de

anuncios de la Entidad durante 30 días, como mínimo, dentro de los cuales los interesados podrán examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas.

2. Las entidades locales publicarán, en todo caso, los anuncios de exposición en el boletín oficial de la provincia, o, en su caso, en el de la comunidad autónoma uniprovincial. Las diputaciones provinciales, los órganos de gobierno de las entidades supramunicipales y los ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes deberán publicarlos, además, en un diario de los de mayor difusión de la provincia, o de la comunidad autónoma uniprovincial.

3. Finalizado el período de exposición pública, las corporaciones locales adoptarán los acuerdos definitivos que procedan, resolviendo las reclamaciones que se hubieran presentado y aprobando la redacción definitiva de la ordenanza, su derogación o las modificaciones a que se refiera el acuerdo provisional. En el caso de que no se hubieran presentado reclamaciones, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo, hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo plenario.

4. En todo caso, los acuerdos definitivos a que se refiere el apartado anterior, incluyendo los provisionales elevados automáticamente a tal categoría, y el texto íntegro de las ordenanzas o de sus modificaciones, habrán de ser publicados en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo dicha publicación.

5. Las diputaciones provinciales, consejos, cabildos insulares y, en todo caso, las demás entidades locales cuando su población sea superior a

20.000 habitantes, editarán el texto íntegro de las ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos dentro del primer cuatrimestre del ejercicio económico correspondiente. En todo caso, las entidades locales habrán de expedir copias de las ordenanzas fiscales publicadas a quienes las demanden.

Finalmente, el art. 19 prevé el planteamiento de recurso contencioso administrativo contra la ordenanza fiscal.

3.-Ordenanzas Urbanísticas.

En el ámbito de la Comunidad Valenciana debemos tener en cuenta la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana.

Entre este tipo de ordenanzas, y siguiendo la terminología de la legislación andaluza, podemos distinguir entre:

1.-Las normativas directoras para la ordenación urbanística (arts. 20 a 22 Loua), que tienen por objeto contribuir a la correcta integración de la ordenación urbanística, que contendrán principalmente, en función de la ordenación del territorio, recomendaciones, directrices, y normas sustantivas de aplicación y eficacia directa para los municipios que no cuenten con PGOU.

2.-Ordenanzas municipales de edificación y de urbanización, que tienen por objeto completar la ordenación urbanística establecida por los instrumentos de planeamiento en contenidos que no deben formar parte necesariamente de ellos (art. 23). El procedimiento para su aprobación es el previsto en la legislación reguladora de régimen local (art.25.2)

4.-El reglamento Orgánico

Al reglamento Orgánico hace referencia la LBRL en los arts. 20.2,32.2 y 122 lbri, que no permiten adivinar con nitidez, su contenido.

El Reglamento orgánico es la norma básica de organización y funcionamiento de las Corporaciones locales y a través del mismo se manifiesta la potestad de autoorganización en su condición de Administraciones territoriales autónomas.. Dando por supuesto que el Reglamento Orgánico debe sujetarse no sólo al marco legal estatal sino también al autonómico.

III.-Los Bandos

Según LLISSET BORRELL, el bando es una manifestación solemne de la autoridad para hacer oír su mandato de forma ostensible ante los ciudadanos que lo deben acatar y cumplir. A ellos se refieren los arts. 55 a 59 TRRL, y 41.13 ROF, siendo la facultad de dictar los mismos competencia indelegable del Alcalde, según el art. 21.1.e) LBRL. Obsérvese que carece de esta facultad el Presidente de la Diputación Provincial.

Se ha considerado por un sector doctrinal como manifestación de la potestad reglamentaria, si bien de tono menor o carácter instrumental (STS de 24 de octubre de 1986); pero, para otro sector doctrinal, los Bandos son actos generales no normativos. Esta última posición parece la correcta, a la

vista de que la LBRL aunque alude a los Bandos, no los incluye entre las normas sujetas a un procedimiento especial de aprobación (art. 49) ni de publicación (art. 70). Según esto, los Bandos no tendrían capacidad de innovar el ordenamiento jurídico, tendiendo más bien a ser recordatorio al vecindario de la vigencia de determinadas normas, o de la concreción de los lugares de su aplicación.

Como señala la STS de 28 de diciembre de 1976 “la Ordenanza es instrumento adecuado para las materias importantes, el Bando se reserva para cuestiones de índole menor, por responder su ratio a la necesidad de recordar el cumplimiento de una disposición legal o reglamentaria”.

Dentro de los Bandos podemos distinguir los siguientes:

- a) Ordinarios, son habituales, teniendo como límites el no invadir competencias de la Junta de Gobierno o Pleno ni ir en contra de una disposición de rango superior.
- b) Periódicos, son los que han de publicarse en fechas marcadas de antemano por la Ley en todos los municipios sin excepción ni distinción. Así, respecto de empadronamiento de los habitantes, el alistamiento de mozos, etc..
- c) De urgencia, Son los que se dictan para hacer frente a situaciones imprevisibles cuando éstas se presenten y en el lugar donde se produzcan (incendio de pinares, riadas, utilización de refugios de defensa pasiva).
- d) De buen gobierno, son los que se dan habitualmente en cualquier tiempo y localidad, con sujeción a normas, o en defecto de las

mismas, para mejor regir y ordenar la vida de la comunidad municipal en su diversas manifestaciones y atender sus perentorias necesidades.