

MEMORIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 7/2013, DE 27 DE SEPTIEMBRE, DE ORDENACIÓN, SERVICIOS Y GOBIERNO DEL TERRITORIO DE CASTILLA Y LEÓN.

La presente memoria se elabora para dar cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

1. ESTUDIO DEL MARCO NORMATIVO. DISPOSICIONES AFECTADAS Y TABLA DE VIGENCIAS.

1.1. Marco Normativo:

El Proyecto de Ley tiene su encaje normativo en la Constitución Española de 1978, en las disposiciones normativas estatales de carácter básico y en el ordenamiento jurídico de la Comunidad de Castilla y León. Además se inserta en el contexto de la normativa de otras comunidades autónomas relativa a ordenación del territorio y administración local.

a) De ámbito estatal:

- Constitución Española.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local.
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales.
- Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales

b) De ámbito autonómico:

- Estatuto de Autonomía de Castilla y León aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, que establece:
 - En el artículo 70.1.4º determina como competencia exclusiva de la Comunidad la Organización territorial de la Comunidad. Relaciones entre las instituciones de la Comunidad y los entes locales y regulación de los entes locales creados por la Comunidad, en los términos previstos en el presente Estatuto.
 - En el artículo 71.1.1º prevé en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que ella establezca, la competencia de la Comunidad

de Castilla y León el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en materia de Régimen Local.

- Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.
- Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 9/2014, de 27 de noviembre, por la que se declaran las áreas funcionales estables de Castilla y León y se modifica la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.
- Decreto 30/2015, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Mancomunidades de Interés General.

1.2. Disposiciones afectadas y tabla de vigencias.

El Anteproyecto de Ley deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la ley.

El Anteproyecto modifica las siguientes normas autonómicas:

- Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.
- Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León.
- Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León.
- Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos.
- Ley 9/2018, de 20 de diciembre, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León.

2. INFORMES Y ESTUDIOS SOBRE SU NECESIDAD Y OPORTUNIDAD.

La nueva regulación básica del procedimiento administrativo ha dado lugar a la exigencia de una nueva regulación que ha de adecuarse a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Tanto el principio de necesidad como el de eficacia exigen que la norma sirva al interés general, que en este caso está motivado por las circunstancias que se relatan en apartado 2.1, lo que contribuye también a hacer efectivo el principio de eficiencia en la consecución del interés público.

De acuerdo con el principio de proporcionalidad, la regulación que este proyecto de ley contiene es la imprescindible para atender a las exigencias que el interés general requiere.

Los principios de transparencia y participación han sido respetados en la tramitación, pues se ha posibilitado a los ciudadanos la participación en la elaboración de su contenido a través de la plataforma de Gobierno Abierto.

2.1. Motivación.

- Simplificar la tipología y terminología de espacios funcionales para la ordenación del territorio previstos en la normativa de ordenación, servicios y gobierno del territorio de la Comunidad de Castilla y León.
- Establecer nuevos criterios para la delimitación de los espacios funcionales, especialmente en el ámbito rural más acordes con la realidad territorial y poblacional, para basarse no solo en la población sino también en los servicios prestados en ese territorio concreto.
- Establecer un nuevo procedimiento más ágil y participativo para la delimitación de los espacios funcionales.
- Supresión de la mayoría cualificada para la aprobación por ley de los espacios funcionales rurales y urbanos.
- Simplificar la cartera de competencias de las mancomunidades de interés general, especialmente en las rurales, estableciendo dos bloques de competencias, obligatorias como voluntarias, en el caso de mancomunarse voluntariamente.
- Eliminar la posibilidad de que un municipio esté mancomunado en una mancomunidad de interés general rural y a la vez en otra urbana, para dar más claridad y potenciar las economías de escala.

Por tanto, la **necesidad y oportunidad** de aprobar una norma se debe a:

- Se considera necesario impulsar los nuevos espacios territoriales de la Comunidad Autónoma para lograr unas zonificaciones de los servicios autonómicos más acordes con el territorio y la población receptora de los mismos, logrando unos espacios funcionales que permitan una mejora sustancial tanto en la planificación, programación y ejecución de las políticas públicas al estar planificadas bajo el criterio de la territorialidad.
- El impulso de las mancomunidades de interés general rural como fórmulas de colaboración intermunicipal para solventar los problemas que genera el inframunicipalismo de Castilla y León, para poder prestar a los ciudadanos unos servicios públicos de carácter local de calidad.
- El impulso de las mancomunidades de interés general urbano, como fórmulas de colaboración intermunicipal, para poder prestar a los ciudadanos unos servicios públicos de carácter local de calidad en los ámbitos urbanos, aprovechando las áreas de influencia de los grandes municipios

2.2. Objetivos.

Esta norma pretende conseguir los siguientes objetivos:

- Invertir la tendencia demográfica y la pérdida de población a través de la igualdad de oportunidades y de garantizar los derechos efectivos en todo el territorio
- Impulsar y asegurar una apropiada prestación de servicios básicos a toda la población en condiciones de equidad, adaptada a las características de cada territorio
- Favorecer el asentamiento y la fijación de población en el medio rural.
- Adaptar la tipología de espacios funcionales para la ordenación del territorio a las áreas funcionales, ya sean rurales o urbanas.
- Garantizar la participación de todos los ciudadanos, y de las asociaciones y organizaciones implicadas en el mundo rural, en el proceso de delimitación de los espacios funcionales rurales.
 - Fijar la participación de los agentes económicos y sociales de Castilla y León en la elaboración del futuro mapa de áreas funcionales rurales.
 - Reforzar la participación de las Entidades Locales en sus respectivos niveles de decisión en la elaboración del mapa de áreas funcionales.
 - Establecer nuevos criterios para la delimitación de los espacios funcionales, especialmente en el ámbito rural.
 - Establecer un contenido mínimo de competencias en los estatutos de las mancomunidades de interés general rurales.
 - Flexibilizar las competencias de las mancomunidades de interés general urbanas.

3. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El Anteproyecto de Ley consta de un artículo único, una disposición adicional, una disposición transitoria y ocho disposiciones finales.

El artículo único a su vez se estructura en quince apartados en los que se incluyen la regularización de los aspectos principales que contempla esta norma legal.

1. Modificación del Título I relativo a la ordenación del territorio:

- a. Se simplifican los espacios funcionales existentes, siendo solamente dos los posibles área funcional rural y área funcional urbana.
- b. Se establecen nuevos criterios para delimitar las áreas funcionales rurales, además del número de habitantes y de municipios se introduce parámetros como la prestación de determinados servicios.
- c. Se suprime el concepto de unidad básica de ordenación y servicios del territorio urbana cuyo espacio que se amplía y transforma en las áreas funcionales urbanas para dar cobertura al ámbito periurbano.
- d. Se introduce la posibilidad a los términos municipales con más de 15.000 habitantes para configurarse como áreas funcionales urbanas.
- e. Se establece la aprobación del mapa de áreas funcionales por Ley ordinaria, suprimiéndose la aprobación por mayoría cualificada de dos tercios
- f. Se establece un nuevo procedimiento más participativo por parte de las Entidades Locales y de las organizaciones sociales en la delimitación de las áreas funcionales rurales.

- g. Se crean las zonas de especial actuación que se establecerán en el marco de las áreas funcionales para situaciones extraordinarias.
2. Modificación del Capítulo I del Título II relativo a los servicios autonómicos en el territorio:
 - a. Los servicios de carácter urbano autonómicos deberán adaptarse a las áreas funcionales urbanas.
 - b. Se elimina de esta ley la escala de zonificaciones de los servicios autonómicos derivándolo a la normativa sectorial por ser más racional mientras no se apruebe y se conozca el tamaño territorial de las áreas funcionales rurales.
 3. Modificaciones en lo relativo a las mancomunidades de interés general:
 - a. Se regula una nueva cartera de competencias y servicios para las mancomunidades de interés general rurales que será mínima y común, estableciendo dos bloques, uno de carácter obligatorio y mínimo si se quiere optar a este tipo de mancomunidad, y otro voluntario en virtud de la capacidad de gestión de la propia mancomunidad.
 - b. Se suprime la posibilidad que un municipio esté mancomunado simultáneamente a una mancomunidad de interés general rural y a la vez en una mancomunidad de interés general urbana con el fin de establecer criterios de simplicidad y claridad para este tipo de mancomunidades.
 4. Se adapta el articulado relativo a las fusiones municipales en concordancia a los nuevos espacios territoriales.
 5. Se modifica la disposición adicional relativa al enclave de Treviño.
 6. Se suprime la disposición adicional octava por inoperancia con los nuevos espacios geográficos.
 7. Se modifican diversas normas autonómicas reguladoras de zonificaciones territoriales para su adaptación a las nuevas áreas funcionales.
 8. Se modifica el anexo con nuevas definiciones para las áreas funcionales, los municipios prestadores de servicios generales y para núcleos de población

4. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.

4.1. Objeto de la Memoria económica.

La memoria económica tiene por objeto dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 76, en relación con el 75, *capítulo III, Procedimiento de elaboración de normas* de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, concretamente en su apartado 3, letra c), que literalmente transcribimos: *“el Anteproyecto irá acompañado de una memoria en la que se incluirán entre otros estudios o informes, “un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación”.*

En el mismo sentido, el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, dispone que la tramitación por la Administración de la Comunidad, entre otros, de Anteproyectos Ley requerirá la elaboración de *“un estudio sobre la repercusión y efectos en los presupuestos generales de la Comunidad”* y de las previsiones de financiación y gastos que se estimen necesarios, que se someterá al informe de la Consejería de Hacienda, que habrá de ser favorable para la aprobación de planes y programas de actuación que puedan extenderse a ejercicios futuros.

4.2. Redacción del Anteproyecto de Ley.

El Anteproyecto de Ley se ha realizado directamente por medios propios de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Planificación, mediante la acción coordinada de los servicios administrativos afectados que la integran, sin que haya supuesto ningún coste adicional.

4.3. Consecuencias económico-financieras del Anteproyecto de Ley.

- A. Consecuencias económico-financieras para la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

El Anteproyecto de Ley no conlleva ninguna repercusión actual, por sí mismo, a los recursos económicos o presupuestarios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

La afectación de la prestación de los servicios competencia de la Administración Autónoma en el Anteproyecto es programática, y no efectiva de forma directa e inmediata.

La planificación y programación de servicios autonómicos se realizará conforme a uno o varios espacios geográficos, denominados áreas funcionales, que mientras no se apruebe la correspondiente ley del mapa no están definidos geográficamente, pues sólo se señalan los parámetros que su concreción futura deberá respetar.

Habrà que esperar y analizar, en su caso, la ley que apruebe el mapa de áreas funcionales rurales, previsto en el texto legal, y que hipotéticamente podría afectar a los recursos económicos o presupuestarios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, ya de forma concreta y pormenorizada, indicando los términos municipales que abarcarán, debiendo analizar en ese momento si ello supone un incremento en las inversiones o gasto corriente de las diferentes Consejerías que tengan zonificaciones territoriales.

- B. Consecuencias económico-financieras para las Entidades Locales de Castilla y León.

La aprobación del Proyecto de Ley no implica la aparición de ninguna nueva estructura administrativa en el ámbito local. En todo caso, la constitución voluntaria de mancomunidades de interés general junto a una buena gestión de las mismas debería llevar, aplicando las economías de escala, a un ahorro en los costes en la prestación de los servicios locales.

5. EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece la consideración de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres como un principio informador del ordenamiento jurídico.

Con base en ello, la Ley 1/2011, de 1 de marzo, de evaluación del impacto de género en Castilla y León, establece que debe evaluarse el impacto de género de todos los Anteproyectos de Ley, disposiciones administrativas de carácter general, así como planes que, por su especial relevancia económica y social, se sometan a informe del Consejo Económico y Social y cuya aprobación corresponda a la Junta de Castilla y León, concretándose dicha evaluación en la realización de un informe.

El Anteproyecto de Ley no tiene incidencia en la política de género, pues la posición inicial en la que se encuentran las mujeres y hombres en el ámbito específico en el que pretende regular la norma es de igualdad, por lo que no procede la incorporación de medidas de acción positiva que eviten un impacto normativo de género en la regulación que se pretende.

Las oportunidades de aprovechamiento de esta norma para ambos, mujeres y hombres, son por lo tanto equivalentes.

6. EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN EL ÁMBITO DE LA INFANCIA, ADOLESCENCIA Y FAMILIA.

La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor establece en el artículo 22 quinquies que las memorias de impacto normativo, que deben acompañar a los Anteproyectos de ley y a los Anteproyectos de reglamentos, incluirán el impacto de la normativa en la infancia, en la adolescencia, y en la familia.

La norma tiene un impacto neutro en dichos ámbitos.

7. EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN EL ÁMBITO DE LA DISCAPACIDAD.

La Ley 2/2013, de 15 de mayo, de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad establece en su artículo 71 que los Anteproyectos de ley, los

Anteproyectos de disposiciones de carácter general y los planes que se sometan a aprobación de la Junta de Castilla y León, deberán incorporar, por la Consejería competente en materia de servicios sociales, un informe sobre su impacto.

La norma tiene un impacto neutro en dicho ámbito.

8. EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN RELACIÓN CON LA SOSTENIBILIDAD Y A LA LUCHA Y ADAPTACIÓN CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO.

En el Programa de medidas prioritarias de integración de la sostenibilidad en las políticas públicas, aprobado por el Acuerdo 64/2016, de 13 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas en materia de desarrollo sostenible en la Comunidad de Castilla y León, se contempla la medida prioritaria consistente en que las memorias de los Anteproyectos de la ley incorporarán un análisis de su contribución a la sostenibilidad y a la lucha/adaptación contra el cambio climático.

A estos efectos, una vez analizado el Anteproyecto de Ley desde el marco de evaluación anteriormente descrito, puede concluirse que no se prevé que su aplicación vaya a producir efectos positivos o negativos sobre la sostenibilidad ni sobre la lucha contra el cambio climático o la adaptación a este. Por lo que puede considerarse que su contribución será neutra.

9. EVALUACIÓN DEL IMPACTO NORMATIVO.

La evaluación del impacto normativo prevista en el Decreto 43/2010, de 7 de octubre por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en desarrollo del anterior, se entiende efectuada en el cuerpo de la presente memoria en la que se reflejan las disposiciones afectadas, la incidencia desde el punto de vista presupuestario, el impacto de género, así como los motivos de necesidad y oportunidad que motivan su aprobación.

La norma no supone incremento de cargas administrativas para las empresas, ya que no se dirige a este tipo de entidades y tampoco regula la prestación de servicios en el mercado en los términos en los que éstos se definen en la normativa vigente.

10. EVALUACIÓN DEL IMPACTO ADMINISTRATIVO.

En cuanto a la evaluación del impacto administrativo previsto en el Decreto citado, el Anteproyecto de Ley no regula procedimientos administrativos nuevos dirigidos a los ciudadanos.

11. INFORMES SOBRE RÉGIMEN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO.

El Anteproyecto de Ley no contiene ninguna previsión en materia de silencio administrativo, ni tampoco se regula ningún procedimiento administrativo de régimen de autorización administrativa que requiera la motivación de su carácter o necesidad.

12. INFORMES SOBRE RÉGIMEN DE AUTORIZACIONES ADMINISTRATIVAS.

El Anteproyecto de Ley no regula ningún régimen de autorización administrativa que requiera la motivación de su carácter o necesidad.