



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

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, al 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 a la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

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

1.1. Marco Normativo:

El anteproyecto 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 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.
- 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.

b) De ámbito autonómico:



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

- 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 Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León.
- Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma 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.
- Ley 5/2018, de 2 de julio, por la que se modifica la 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-Ley 1/2018, de 24 de mayo, por el que 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-Ley 2/2018, de 23 de agosto, por el que 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.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

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 exposición de motivos del anteproyecto de ley recoge el cumplimiento de los principios de buena regulación normativa exigidos por el artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de los Derechos de los Ciudadanos en sus Relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de la Gestión Pública.

2.1.- Principios de necesidad.

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 este apartado 2.1, lo que contribuye también a hacer efectivo el principio de eficiencia en la consecución del interés público.

La necesidad se manifiesta en la motivación de la norma que consiste en:

- 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.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

- Establecer 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.

Además de lo anterior, la oportunidad de aprobar una norma se debe a:

- La consideración de que es 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 rurales 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 urbanas, 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.- Principio de proporcionalidad: análisis de alternativas.

- No tramitar la ley: esta alternativa impediría tomar las decisiones que demandan la aprobación de una norma con rango de ley y que han quedado ya especificadas en el epígrafe anterior. Esta alternativa no es valorable teniendo en cuenta las demandas de una nueva ordenación eficiente y el compromiso del gobierno autonómico actual en esta materia.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

- Modificar la ley: el contenido de la modificación que se plantea, desde la óptica cuantitativa, hacen necesario aprobar una nueva norma modificadora.

En esta alternativa se ha contemplado la consecución de 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 las entidades económicas, culturales 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.
- Aprobar una nueva ley que derogue totalmente la anterior por las razones aducidas en las alternativas anteriores y lo detallado en el epígrafe anterior, se constata que esta alternativa no es razonable dado que con esta norma no se está cambiando el modelo territorial establecido en la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, sino que solo se está mejorándolo, entre otras cosas, en la clarificación y simplificación de los espacios geográficos, la modificación de los procedimientos para la delimitación de las áreas funcionales haciéndolo más colaborativo por parte de las entidades locales, entidades y ciudadanos, y la



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

concreción de la cartera de competencias para las mancomunidades de interés general rurales.

2.3.- Principio de transparencia.

Todas las previsiones legales que se incorporan a este nuevo texto se han ponderado y meditado, y se han analizado detenidamente las inquietudes manifestadas en el trámite de consulta pública previa y participación. Esta misma audiencia se quiere garantizar a lo largo del procedimiento de tramitación del proyecto tanto con los sujetos obligados por la ley como por aquellas instancias que están llamadas a jugar un papel relevante en su puesta en marcha. Se ha dado la audiencia debida conforme el detalle que se establece en el apartado de tramitación

2.4.- Principios de coherencia.

Es importante también destacar que su contenido está plenamente alineado con las políticas públicas en materia local y con el conjunto de políticas dirigidas a la implantación de los servicios en la Comunidad de Castilla y León, especialmente en materia local, de transportes, de ordenación del territorio y de servicios sociales, dentro de una estrategia de dinamización demográfica que se va a emprender.

Es, por tanto, una norma que dota de estabilidad, predictibilidad, claridad y certidumbre suficientes al sistema que la ley contempla.

2.5.- Principio de accesibilidad.

Se ha cuidado la redacción del texto del anteproyecto para que sea lo más claro y comprensible posible, utilizando lenguaje sencillo pero con la precisión que exigen determinadas partes de su contenido.

2.6.- Principio de responsabilidad.

En lo que respecta a otras administraciones, se concreta la administración responsable, respetando el principio de autonomía institucional y autoorganización, especialmente en el ámbito local, en aquellos casos en que el marco jurídico en vigor lo establecen como necesario.

3. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El anteproyecto de ley consta de un artículo único, dos disposiciones adicionales, y ocho disposiciones finales.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

El artículo único a su vez se estructura en veinticuatro 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 municipios 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, el estudio de zonificación que lo realizarán las diputaciones provinciales, y se hace un proceso más participativo por parte de las entidades locales, y de las entidades económicas, culturales y 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 de menor dinamismo económico y demográfico o circunstancias de extraordinarias como puedan ser catástrofes.

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.
- c. Los servicios de carácter urbano autonómicos deberán adaptarse a las áreas funcionales urbanas, especialmente para los servicios generales de educación, asistencia sanitaria, salud pública, servicios sociales, transporte público de viajeros, así como para los de agricultura, ganadería y desarrollo rural, y empleo.
- d. Las infraestructuras y equipamientos de los servicios generales mantendrán su ubicación en los municipios donde radiquen a la fecha de la declaración de las áreas funcionales rurales.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

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 amplía la iniciativa para la constitución de mancomunidad de interés general urbanas.
- c. Se adapta el articulado relativo a las fusiones municipales en concordancia a los nuevos espacios territoriales.

4. Otras modificaciones

- a. Se modifica la disposición adicional relativa al enclave de Treviño.
- b. Se modifica la disposición adicional relativa a la Comarca de El Bierzo.
- c. Se suprime la disposición adicional octava por inoperancia con los nuevos espacios geográficos.
- d. Se modifican diversas normas autonómicas reguladoras de zonificaciones territoriales para su adaptación a las nuevas áreas funcionales.
- e. Se modifica el anexo con nuevas definiciones de las áreas funcionales, municipios prestadores de servicios generales, servicios generales, y 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 Economía y



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

Hacienda, que habrá de ser favorable para la aprobación de planes y programas de actuación que puedan extenderse a ejercicios futuros.

4.2. Análisis de contexto económico.

El impulso de las políticas públicas y de aquellos elementos que potencian el crecimiento y desarrollo económico y social, que con el anteproyecto de ley se quiere realizar, se produce en un contexto marcado por circunstancias determinantes como es la especificidad del territorio de Castilla y León.

Este modelo de ordenación del territorio tiene como objetivo fomentar las economías de escala, agrupando recursos y medios para garantizar una prestación eficiente de los servicios públicos desde la colaboración entre Administraciones, sin crear nuevas estructuras burocráticas

Este modelo territorial tiene la finalidad de poder acometer la programación de acciones de desarrollo económico y de cohesión social y para ello requiere unos ámbitos funcionales delimitados geográficamente o unos espacios delimitados y concretos, como son las áreas funcionales, que aportarán un mapa de referencia en la racionalización de las zonificaciones existentes y futuras. Por ello, interesa que sea la referencia común a los planes de ordenación territorial y para una mejor planificación y organización de los servicios públicos que se prestan a los ciudadanos, facilitando la planificación estratégica de Castilla y León, en el territorio y en sus políticas sectoriales.

A ello se unen las exigencias impuestas desde el punto de vista presupuestario y de endeudamiento, tras la promulgación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, que obliga a las administraciones públicas a buscar un equilibrio entre el impulso del desarrollo y la cohesión territorial.

Esta situación ha facilitado e impulsado la necesidad de plantear unos nuevos espacios geográficos más idóneos para la prestación de servicios públicos, y la mejora de los instrumentos de gestión como pueden ser las mancomunidades de interés general.

El anteproyecto de ley busca adaptar la zonificación de los diversos servicios que presta la Junta de Castilla y León en el territorio (sanidad, servicios sociales, educación, etc.) a los nuevos ámbitos geográficos o espaciales, ámbitos más funcionales como las nuevas áreas, con la finalidad de conseguir unos servicios autonómicos más eficaces.

Para lograr una mayor eficacia de los servicios autonómicos es preciso que se utilicen como base territorial para la planificación y programación de sus servicios



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

autonómicos, tanto urbanos como rurales, unos espacios territoriales distintos a los actuales, y para ello se crean las áreas funcionales.

Habrá que esperar y analizar, en su caso, la ley que apruebe el mapa de áreas funcionales, debiendo analizar en ese momento si ello supone un incremento en las inversiones o gasto corriente de las diferentes consejerías que tengan zonificación, pues, como se señala el texto, será la normativa sectorial correspondiente la que concrete la prestación de los servicios y, por lo tanto, la que en ese momento tenga que valorar económicamente si hay repercusión presupuestaria por ello, en función de la escala que determinen.

En definitiva, indicar que, en todo caso, la zonificación prevista en la actualidad en el texto del anteproyecto de ley, a desarrollar en primer lugar por el mapa, y posteriormente por la legislación sectorial, no ha de conllevar, en cualquier servicio autonómico que imaginemos, la realización de nuevas inversiones en inmuebles ni la dotación de nuevo personal en los mismos, sino todo lo contrario, constituye una racionalización del ámbito espacial al que se da servicio desde esos inmuebles, así como la concreción de cargas de trabajo homogéneas y eficientes del personal que presta servicios en los mismos.

4.3. 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.

4.4. Consecuencias económico-financieras del anteproyecto de ley.

Para evaluar la eficiencia en las administraciones públicas hay que introducir elementos adicionales de juicio con objeto de establecer un marco de evaluación que recoja sus peculiaridades.

Las actividades y objetivos de las administraciones públicas son más complicados y difíciles de cuantificar. Las administraciones públicas producen bienes en sectores en las que no existe mercado o bien en las que el mercado funciona de forma parcial o incompleta.

Las administraciones públicas realizan un proceso de producción que desemboca en la generación de un servicio. La principal dificultad para establecer una medida de la



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

eficiencia radica en que la mayoría de sus objetivos son de carácter no financiero lo que implica dificultades de medición

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.
- Habrá 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 municipios 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.

- La aprobación del anteproyecto 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, que 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.
- Resulta difícil efectuar un análisis de impacto económico referido a las mancomunidades de interés general rurales hasta no estar definida ni concretada la cartera de competencias y funciones, por lo menos en su vertiente obligatoria que, como se indica en el texto, serán unas competencias destinadas a asegurar y garantizar la atención a la ciudadanía en la prestación de los



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

servicios públicos mancomunados en condiciones de calidad e igualdad en todo su ámbito territorial.

- Igualmente, no puede efectuarse un análisis de impacto económico referido a las mancomunidades de interés general urbanas por ser imposible su evaluación, considerando que a diferencia de las mancomunidades de interés general rurales no está prevista una cartera mínima y común de competencia y funciones, la dependencia del posible análisis de su creación, estando condicionada su evaluación a la constitución efectiva de estas mancomunidades, al número de municipios asociados, y las concretas competencias que asignen los municipios ya que respecto a las competencias de las mancomunidades de interés general urbanas el modelo es muy flexible.
- Respecto a las ayudas a las mancomunidades de interés general, el texto del anteproyecto no contempla un incremento de los recursos económicos o presupuestarios que actualmente se destinan a tales fines, o un condicionamiento de los recursos que en cada momento se dispongan. Además, lógicamente deberá preverse en la normativa reguladora de cada tipo de ayudas.

C. Consecuencias económico-financieras para las empresas.

La norma no supone tampoco un 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.

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



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

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.

Con base a estos condicionantes se evalúa el efecto potencial que el anteproyecto de ley objeto de evaluación puede causar sobre la igualdad de género y se concluye que el anteproyecto de ley no es pertinente al género, en la medida en que el género no es relevante en el desarrollo y aplicación de dicha norma.

No incide en la modificación del rol ni de los estereotipos de género, ya que no afecta a las condiciones de vida de mujeres y hombres y, por tanto, a la modificación de la situación y posición social de ambos sexos, ni influye en el acceso a los servicios que se regulan en la norma.

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

De acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, el anteproyecto no es pertinente a la infancia y la adolescencia, pues en su contenido no se aprecia impacto que afecten a niños o adolescentes.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, esta norma no es pertinente a la familia, pues en su contenido no se aprecia impacto que afecte a la familia ni a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, no influye a estos colectivos ni tiene incidencia diferencial respecto del resto de población

La norma no produce impacto respecto de la igualdad de oportunidades y la efectividad de los derechos y libertades fundamentales y deberes de las personas con discapacidad, conforme a la legislación existente, y en particular la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

7. 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



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

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.

8. IMPACTO EN PYMES y en PYMEL.

Identificación de empresas afectadas.

La ordenación no implica un efecto en las pymes (pequeñas y medianas empresas) aunque sí en las pymel (pequeñas y medianas entidades locales).

Para estas últimas se han mantenido los oportunos contactos específicos en aras de su audiencia y transparencia.

Consulta con representantes de las pymes y pymel.

Además del trámite de consulta pública y abierta, se ha mostrado especial atención al trámite de audiencia del proceso de elaboración de la norma con las organizaciones representativas de los intereses de las pequeñas y medianas entidades locales medianas y menores tal y como se señala en el apartado de tramitación.

Medida del impacto en las pymes y pymel.

No se aconseja la segmentación de las obligaciones en función del tamaño de las entidades locales de tamaño medio y pequeño más allá de la regulación que se establece.

Evaluación de mecanismos alternativos y medidas mitigadoras.

De la evaluación del proyecto no se desprende un impacto, por lo que no hay que adoptar medidas específicas para garantizar la igualdad de condiciones y el respeto al principio de proporcionalidad.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

9. IMPACTO EN LA COMPETENCIA, COMPETITIVIDAD Y UNIDAD DE MERCADO.

Supone el análisis y valoración del proyecto normativo o regulatorio desde el punto de vista de la competencia, competitividad y unidad de mercado.

El texto propuesto no limita el número o la variedad de los operadores en el mercado, ni otorga derechos exclusivos a un operador o a un número limitado de operadores.

Tampoco otorga una posición de dominio en el mercado a una empresa a través de la cual puede imponer condiciones unilaterales a los usuarios, compradores o proveedores ni establece un sistema de licencias, permisos o autorizaciones para operar en el mercado.

No crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes y servicios ni discrimina por razón de establecimiento o residencia del operador económico ya que las exigencias de este proyecto de ley están perfectamente alineadas con el resto de comunidades autónomas.

Como efecto positivo, además de los beneficios de la reordenación, se genera certidumbre regulatoria para los nuevos operadores entrantes.

No tiene efectos ni en el empleo ni en la competitividad ni en los consumidores.

10. IMPACTO SOBRE LA DEMOGRAFÍA.

En la actualidad, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, señala en su artículo 16, apartado 9, como uno de los principios rectores de las políticas públicas la lucha contra la despoblación, articulando las medidas de carácter institucional, económico, industrial y social que sean necesarias para fijar, integrar, incrementar y atraer población.

El reto demográfico, especialmente en el medio rural de Castilla y León, se enfrenta desde hace décadas al problema, cada vez más preocupante, de la pérdida de población. El cambio demográfico en nuestra Comunidad Autónoma es uno de los grandes retos.

Castilla y León presenta problemas territoriales específicos que requieren respuestas por la acción pública en el nivel adecuado; así sucede, por ejemplo, con la despoblación, la dispersión demográfica, el escaso desarrollo urbano, la escasez de



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

núcleos de población de escala intermedia, y todo ello en un territorio con una gran extensión geográfica.

Los cambios experimentados en la población y los problemas demográficos que tiene la Comunidad Autónoma, hace necesario una norma para continuar con la reorganización territorial y administrativa de tal forma que los ciudadanos tengan garantizado el acceso a los servicios públicos, en condiciones de igualdad, y más especialmente en las zonas rurales.

Esta norma tiene entre sus objetivos garantizar los derechos efectivos en cualquier parte del territorio. Con esta ley se pretende impulsar y asegurar una apropiada prestación de servicios básicos a toda la población en los territorios afectados por la despoblación y la baja densidad, así como favorecer el asentamiento y la fijación de población en el medio rural.

Esta norma sirve para mejorar la distribución de Castilla y León en áreas territoriales coherentes con la realidad geográfica y socioeconómica, de tal forma que configuren una estructura territorial que favorezca una adecuada distribución de los servicios y que fomente la colaboración entre los municipios para la prestación de servicios locales a los ciudadanos.

Se prevé que el aumento de migrantes, el incremento y la fijación de población también se verán afectadas, en un principio, con un impacto positivo, hasta el punto que se constituye en uno de los motivos fundamentales para la aprobación de esta norma.

11. 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.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE.

15.1. Participación ciudadana a través de la Consulta Previa.

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas que establece que con carácter previo a la elaboración de los anteproyectos de ley, se sustanciará una consulta pública para recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Dicha consulta previa se realizó en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, publicándose el 27 de diciembre de 2019, y finalizado el 24 de enero de 2020, presentándose cuatro sugerencias.

15.2. Participación ciudadana. Portal de Gobierno Abierto.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 16 y 18 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de transparencia y participación ciudadana de Castilla y León, el anteproyecto de ley se ha publicado en el Portal de Gobierno Abierto de Castilla y León, desde el día 5 de febrero de 2020, y finalizó a las 09:00 horas del 2 de marzo de 2020, habiéndose planteado un total de 21 sugerencias, suscritas por asociaciones, agrupaciones electorales, y otras por ciudadanos particulares, a las que se ha contestado oportunamente.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

Las principales aportaciones relativas al texto presentado se refieren a:

- La realización de actuaciones para frenar la despoblación.
- La garantía de la igualdad de los ciudadanos castellanos y leoneses en el acceso a la prestación de los servicios públicos.
- La participación y protagonismo de la Ciudadanía.
- Rebajar la población mínima de 2.000 habitantes de las áreas funcionales rurales.
- Rebajar la isócrona de 30 minutos.
- Elevar la densidad de población a 15 habitantes
- La posibilidad de existencia de más de un municipio prestador de servicios generales en la el área funcional rural.
- Recuperar la mayoría cualificada de aprobación del mapa.
- Fijar la cartera de competencias en la ley y no en un decreto.

15.3. Audiencia e información pública. Portal de Gobierno Abierto.

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, establece la posibilidad de que los trámites de audiencia y de información pública, en los casos en los que procedan, se realicen preferentemente a través del Portal de Gobierno Abierto.

El artículo 2.5 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, establece que el portal de Gobierno Abierto podrá ser utilizado también como medio para publicar el contenido de los anteproyectos de disposiciones generales que deban someterse a trámite de audiencia o información pública, salvo que la normativa básica del Estado o una norma con rango de ley disponga otra cosa.

El artículo 7.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece la obligación de publicar los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.

El anteproyecto de ley ha estado expuesto en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, para el trámite de audiencia e información pública, desde el día 5 de febrero de 2020, hasta las 14:00 horas del 1 de marzo de 2020.

Se han presentado en plazo alegaciones distintas asociaciones, 22 municipios, una mancomunidad, por el Colegio de Geógrafos de Castilla y León y varios ciudadanos.

Las principales alegaciones no aceptadas relativas al texto se refieren a:



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

- Mantener la mayoría cualificada para aprobar el mapa.
Motivo del rechazo: Respecto a esta alegación de que se mantenga la mayoría cualificada para la aprobación de los mapas de áreas funcionales rurales, a juicio de este centro directivo, dicha mayoría supone una petrificación del ordenamiento jurídico incompatible con la Constitución, como ha declarado en numerosas ocasiones el Tribunal Constitucional.

- Que se garantice la igualdad de servicios en las zonas rurales respecto de las urbanas.
Motivo del rechazo: Existe ya en la propia norma una referencia, bajo la rúbrica “igualdad de acceso de los ciudadanos a los servicios autonómicos”, así lo señala de manera expresa cuando dice: *“La Administración de la Comunidad de Castilla y León atenderá a la realidad territorial, especialmente la rural, en la prestación de sus servicios y en la gestión de sus diferentes políticas públicas, garantizando la igualdad de los ciudadanos castellano y leoneses en el acceso a la prestación de los servicios públicos”*.

- Que antes del mapa se fijen unos estándares mínimos de cobertura de los servicios públicos y se fije la localización de los mismos.
Motivo del rechazo: Existe ya en la norma un artículo que regula que dichos estándares serán fijados por cada una de las consejerías que prestan dichos servicios.

- Que el ámbito territorial de las mancomunidades de interés general no se vinculen al de las áreas funcionales.
Motivo del rechazo: No es posible desvincular los espacios geográficos establecidos para la constitución de las mancomunidades de interés general pues forma parte de la base que conforma del nuevo modelo territorial

- La posibilidad de áreas funcionales que no cumplan los criterios del art 4.
Motivo del rechazo: El espíritu de este artículo es fijar únicamente unos criterios de delimitación en el proceso de establecer los municipios que conformarán el área funcional rural que, en ningún caso deben cumplirse todos.

- La existencia de más de un centro prestador de servicios generales en las áreas funcionales .
Motivo del rechazo: En cuanto a la existencia de un solo municipio prestador de servicios generales la norma no limita su número, solo establece la existencia de al menos uno (como criterio). La redacción respeta que en un mismo área funcional pueda haber varios municipios prestadores de servicios generales.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

- Reducción del tiempo a recorrer entre cualquier localidad y el centro prestador de servicios.
Motivo del rechazo: No se acepta ya que la norma permite reducir el tiempo de desplazamiento teniendo presente además que en una misma área funcional puede no haber solo un municipio prestador de servicios.

- Elevación de la densidad a 15 personas por km cuadrado.
Motivo del rechazo: El criterio reflejado en el texto responde al que establece la UE para las NUT3, de acuerdo con Eurostat, y que parece el más adecuado si tenemos en cuenta la densidad de población de provincias como Soria, Ávila o Zamora que no alcanzan o apenas sobrepasan la cifra que proponen. De otro lado, también se observa que el dato de la densidad poblacional es un criterio, que no requisito, de los que contempla el artículo 4 del texto para la constitución de las áreas funcionales rurales.

- Que se establezcan controles en las mancomunidades de interés general.
Motivo del rechazo: Las Mancomunidades de Interés General, están sujetas a los controles internos de intervención, secretaría y tesorería. Además, a los que ejerce el Consejo de Cuentas de Castilla y León sobre cualquier entidad local. Y, además, la Junta de Castilla y León ejerce una tutela financiera sobre todas las entidades locales y, por ende, también sobre las MIG, de acuerdo con lo establecido en el artículo 54 de nuestro Estatuto de Autonomía. El control que se sugiere es un control político, lo que está prohibido por la Constitución en atención a la autonomía local, ya que solo caben los controles jurídicos, pero no los de oportunidad.

- Que el procedimiento de elaboración del mapa sea participativo.
Motivo del rechazo: En referencia a esta alegación el mapa será elaborado de abajo a arriba, lo que quiere decir que todos aquellos que tengan algo que manifestar respecto del territorio serán convocados para que sean partícipes de la elaboración de dichos mapas. En cuanto a la publicidad debida sobre la propuesta de elaboración del mapa antes de su aprobación definitiva, también uno de los principios de que presiden esta ley es el de participación activa, lo que obliga, de un lado, a tener en cuenta las consideraciones que formulen los afectados y, de otro, que está contemplada en la disposición la participación de los ciudadanos, entidades e instituciones en el procedimiento de elaboración de las leyes que aprueben los mapas.

El resto de alegaciones no se aceptan por no ser afines o acordes al espíritu de la norma (modelo territorial), por simplemente alegar el rechazo a la norma en su conjunto, o por ser relativas a asuntos que no son objeto de esta regulación.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

Una vez analizadas las propuestas y alegaciones presentadas en plazo se han aceptado las siguientes:

- La mejora de redacción del art 4.3.c) relativo a los municipios prestadores de servicios generales. En la redacción dada se permite la existencia de uno o varios municipios prestadores de servicios generales en cada área funcional rural.
- Flexibilizar en el art 4.3.e) la isocronía de 30 minutos en el tiempo de desplazamiento al centro prestador de servicios. Que dentro de los criterios para fijar las áreas funcionales rurales sea la configuración geográfica. Se ha atendido que la configuración cada una de las áreas funcionales rurales atienda a su realidad física.

No se aceptan el resto de alegaciones por no ser afines o acordes al espíritu de la norma, o por ser relativas a asuntos que no son objeto de esta regulación.

Igualmente, aunque se les comunicó por escrito la apertura del plazo de alegaciones las siguientes entidades no han contestado:

- Federación de Municipios y Provincias de Castilla y León (FRMP).
- Consejo Regional de Cámaras Oficiales de Comercio e Industria de Castilla y León.
- Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos.
- Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores.
- Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos.
- Consejo Comarcal de El Bierzo.
- Unión General de Trabajadores.
- Confederación Sindical de Comisiones Obreras.
- Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León.

15.4. Informe de las distintas Consejerías.

El anteproyecto de ley se remite el 3 de noviembre de 2020 a todas las consejerías de acuerdo con lo establecido en los artículos 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en orden a que emitan su informe preceptivo.

Las consejerías que han remitido informe y no presentan ninguna observación o sugerencia son: Consejería de Economía y Hacienda y Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Se aceptan las siguientes observaciones que se añaden al texto.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

- Consejería de Familia e Igualdad de oportunidades: Cambios en el texto para adaptarlo al lenguaje inclusivo.
- Consejería de Educación: Cambiar la referencia de “educación infantil”, por, “segundo ciclo de educación infantil” en el art 4.3 c) 2º.
- Consejería de Empleo e Industria:
 - Posible contradicción en la terminología al usar indistintamente aprobación del mapa y declaración de áreas funcionales.
 - Se amplía la participación el procedimiento de constitución del área funcional urbana.
- Consejería de Sanidad:
 - Se incluye la participación de las delegaciones territoriales en el procedimiento de delimitación de las áreas funcionales rurales.

No se aceptan las siguientes observaciones.

- Consejería de Cultura y Turismo: No se admite la inclusión como criterio del art 4 para delimitar las áreas funcionales rurales la prestación de servicios de lectura por no considerarlo un servicio general de referencia ni esencial.
- Consejería de Empleo e industria:
 - Respecto de definir y concretar cuáles son los servicios generales o las prestaciones sociales esenciales. No se acepta en cuanto esta cuestión está ya definida en las distintas leyes sectoriales. No se acepta en cuanto que las prestaciones concretas de estos servicios vienen especificadas en la normativa sectorial correspondiente, ya sea en el art 19 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León que regula los servicios esenciales, el art 19 de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del sistema de salud, que regula la atención primaria.
 - Posibilidad de bloqueo en la constitución de área funcional urbana por el municipio de mayor población. Se sugiere que se active automáticamente la iniciativa de la Junta de Castilla y León en el caso de que exista un bloqueo por parte del municipio de mayor población. No se acepta en cuanto que la iniciativa de oficio de la Comunidad Autónoma no es una segunda instancia y no actúa automáticamente en defecto de la iniciativa municipal. En todo caso la existencia de un área funcional urbana sin la voluntad del municipio de mayor población



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

para este caso concreto que son las área funcional urbana de 15.000 habitantes no tiene ningún sentido ya que dicha área también debe servir para la constitución de la mancomunidad de interés general urbana la cual si precisa del municipio de mayor población.

- Concretar las circunstancias extraordinarias para la delimitación de las zonas de especial actuación. No se considera oportuno el cambio ya que la redacción actual permite la flexibilidad de actuación que requieren estas zonas. En todo caso sería en el instrumento de ordenación del territorio que la delimita y aprueba la que deba concretar todos estos aspectos.
- Consejería de la Presidencia:
 - La posible ruptura del modelo de ordenación del territorio con la mancomunidad de interés general rural en un área funcional urbana. No se acepta en cuanto que con esta posibilidad lo que se está permitiendo es evitar el posible bloqueo por parte del municipio de mayor población a la hora de la constitución de una mancomunidad de interés general urbana al ser necesaria su manifestación favorable, así con la novedad normativa introducida se da la capacidad al resto de municipios del área funcional urbana de constituir este tipo de mancomunidad, y por consiguiente a las posibles líneas de ayudas, y formas de organización y funcionamiento.
 - La coincidencia sustancial de mancomunidad de interés general y área funcional rural conforme al art 32 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León. No se acepta en cuanto que el propio término “sustancialidad” es indeterminado y se quebraría la autonomía y naturaleza de las mancomunidades de interés general, ya que siempre es necesario para constituir una mancomunidad de interés general cumplir con los requisitos de iniciativa del art 38 de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.
 - Redundancia del art 63 respecto de las ayudas a todos los municipios fusionados que se regulan en la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local. No se acepta en cuanto que lo que se pretende en esta norma es concretamente que se fomente la fusión de municipios en el ámbito territorial que abarque la mancomunidad de interés general.
 - No utilizar a los servicios generales como criterio para delimitar las áreas funcionales rurales. No se acepta en cuanto que es uno de los criterio para delimitar un territorio concreto ya sea por la prestación o por la existencia de



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

infraestructuras o equipamientos. La prestación de unos servicios generales básicos para la población, y más en las zonas rurales, es uno de los fundamentos del modelo territorial. No se puede confundir su utilidad en este artículo como criterio para la delimitación de un espacio geográfico concreto con la obligatoriedad de su prestación recogida en distintas normas sectoriales.

- La declaración de mancomunidad de interés general anterior a las áreas funcionales. Podría condicionar la delimitación de las futuras áreas funcionales. No se acepta en cuanto que serán las mancomunidad de interés general declaradas con anterioridad las que deban adaptarse a las áreas funcionales y no al revés. No altera la responsabilidad última de la Junta de Castilla y León en materia de ordenación del territorio a la hora de proponer las áreas funcionales antes de su declaración mediante ley. (Este artículo ha sido suprimido tras el informe de los servicios jurídicos)
- La Consejería de Sanidad
 - No se acepta mantener la cifra de 5.000 habitantes como mínimo de las áreas funcionales rurales en cuanto que la realidad de las cifras de población actuales en Castilla y León, y más especialmente en las zonas rurales, junto con el análisis de las proyecciones de población hacen aconsejable rebajar esa cifra a 2.000 habitantes.

Hay que tener en cuenta que en provincias como Soria o Zamora existen determinados territorios donde alcanzar la cifra de 5.000 habitantes puede suponer un espacio geográfico demasiado extenso donde no se pueda dar otro de los criterios como es el tiempo de desplazamiento.
 - No se acepta la modificación de las zonas de especial actuación respecto de garantizar la prestación de los servicios públicos en cuanto estas áreas no están orientadas a ese objetivo.
 - No se acepta la modificación de la disposición final relativa a la Ley 8/2010, de 30 de agosto, en cuanto que la posible modificación de las áreas funcionales por motivos de eficacia cuando se necesite un ámbito territorial no coincidente ya está contemplado en el texto.

Respecto del resto de consejerías:

- No se recibe el informe de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

15.5. Informe de la Consejería de Economía y Hacienda.

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 de disposiciones generales requerirá la elaboración de un estudio sobre su 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 Economía y Hacienda, que habrá de ser favorable para la aprobación de planes y programas de actuación que puedan extenderse a ejercicios futuros.

En cumplimiento de este precepto se somete el anteproyecto de ley, junto con su memoria económica, a informe de la Consejería de Economía y Hacienda, sin que en dicho informe se hayan efectuado observaciones en contra.

15.6. Toma de conocimiento del Consejo de Cooperación Local.

El Consejo de Cooperación Local de Castilla y León, reunido en sesión celebrada el día 14 de diciembre de 2020, y en cumplimiento de las funciones que le atribuye el artículo 97 a) de la Ley 1/1998, de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León, y el Decreto 6/2015, de 22 de enero, por el que se Regula la Organización y el Funcionamiento del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León, conoció del anteproyecto de ley.

15.7. Informe de los Servicios Jurídicos.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 75.8 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y del artículo 4.2 a) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la asistencia jurídica de la Comunidad de Castilla y León, se solicitó el día 15 de noviembre de 2020, el preceptivo informe de legalidad a los Servicios Jurídicos de la Comunidad, el cual ha sido emitido, el día 12 de enero de 2021.

En dicho informe se pone de manifiesto el adecuado encaje competencial del anteproyecto de ley de conformidad con la Constitución, el Estatuto de Autonomía y la normativa estatal aplicable.

Se han recogido las observaciones realizadas por la Dirección de los Servicios Jurídicos relativas al cambio en todo el texto de “término municipal” y de “núcleo de población” en determinados preceptos, por el de “municipio”.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

Igualmente, se han recogido las observaciones realizadas a los artículos 4, 5.2, 7, 10, 11, 14, 38, 40, 42, 51, y 61, a las disposiciones adicionales, y a la disposición transitoria que se suprime.

El resto de observaciones no se acepta por considerarlas de carácter de técnica normativa o de oportunidad.

15.8. Informe del Consejo Económico y Social de Castilla y León

Conforme a lo dispuesto en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Castilla y León, se remitió el 22 de enero de 2021 el anteproyecto de ley para su informe.

En relación a las observaciones presentadas por el Consejo Económico y Social de Castilla y León en su informe de fecha 1 de marzo de 2021, se han aceptado y recogido las observaciones referidas al art 1, art 7 letras a) y d) en lo relativo a la ampliación de la participación, al apartado diecinueve relativo a la Disposición adicional segunda, al Anexo en la definición de servicios generales, y a la Disposición final segunda al tratarse de un error por corresponder los últimos apartados a la Disposición final primera.

El resto de observaciones al texto normativo:

- Al art 7. No se considera oportuno la inclusión de los Consejos de Diálogo Social Provinciales en cuanto que la referencia a las “entidades económicas y sociales” da lugar a un ámbito aún más amplio de participación y más apegado al territorio en muchos casos. (Lo mismo para la Disposición final tercera).

**En el texto definitivo se ha optado por la expresión “entidades económicas, culturales y sociales”.*

- Al art 9 relativo a las zonas de especial actuación no se considera necesario un desarrollo reglamentario en cuanto que para estas zonas es el instrumento de ámbito subregional quien las delimita siendo estas aprobadas conforme a la 10/19998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.
- A la Disposición adicional tercera. No se considera oportuno ampliar el plazo de 6 meses de las diputaciones provinciales para la realización del estudio de zonificación por considerar suficiente este plazo para la realización del estudio de zonificación.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

15.9. Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 75.4 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se sometió el texto al dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, que se emitió con fecha 21 de mayo de 2021.

El dictamen emitido por el Consejo Consultivo incluye tres observaciones sustanciales respecto a los artículos 4.3, 7.3 y a la Disposición final séptima que han sido recogidas en el texto del anteproyecto de Ley.

No obstante, se han considerado las observaciones formuladas, incorporando a esta Memoria y al texto del anteproyecto de ley los cambios oportunos.

- Memoria:

- Se ha desarrollado el impacto económico del anteproyecto de ley.
- Se ha modificado el impacto evaluación del impacto en el ámbito de la infancia, adolescencia, familia y discapacidad en cuanto la norma no afecta directamente a estos colectivos.
- Se ha modificado el apartado 2.2 relativo al principio de proporcionalidad ampliando la justificación para no realizar una norma totalmente nueva
- Se ha cambiado en el apartado 2.2 el término “agentes económicos y sociales” por “entidades económicas, culturales y sociales” aplicando la terminología exacta del texto del anteproyecto de ley.
- Se ha suprimido el inciso final segundo del apartado 2.4 por ser innecesario.

- Texto del anteproyecto de ley:

En la exposición de motivos, se ha suprimido la referencia a los principios del artículo 129 de la LPAC, sustituyendo tal referencia por los principios que sobre calidad normativa y evaluación del impacto normativo que establece la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.

En el articulado, fruto de este dictamen del Consejo Consultivo, se han modificado los siguientes artículos:

- Art 1: Se ha cambiado “organización” por “ordenación”.
- Art 4: Se han realizado varios cambios.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Ordenación del Territorio
y Planificación

- Se ha suprimido en el apartado 3, la expresión “entre otros”.
- Se ha modificado la expresión “isocronía” por “tiempo de acceso”.
- Se ha modificado la expresión “territorios sin jurisdicción municipal” por “Territorios que no forman parte de ningún término municipal.”
- Art 7: En el apartado 1.c). Se ha modificado incorporando los casos concretos en que es preciso el informe, y suprimiendo la expresión “cuando proceda”. En el apartado 1.e) para las modificaciones por decreto se han incorporado los trámites exigidos del apartado 1.
- Art 8: Se añade que la manifestación de voluntad del municipio de mayor población sea “mediante acuerdo del Pleno”. (lo mismo para el art 43.1). En el apartado 1. c), se añade que la Junta de Castilla y León aprobará un proyecto de ley.
- Art 13. Se añade que los estándares mínimos de cobertura sean aprobados por orden del consejero.
- Art 40: dada la complejidad del artículo y su difícil comprensión se modifica el apartado 2, y se añade un nuevo apartado 3.
- Art 41: Se adapta la terminología por “mayoría absoluta del número legal de miembros”.
- Art 53.6: Se adapta la terminología por “carácter material o técnico”
- Anexo: Se adaptan las definiciones a los conceptos recogidos en el texto.
- La disposición adicional segunda, pasa a ser el apartado 2, del art 38.
- Disposición final tercera. Se suprime la modificación del punto 2.2 y se adapta la definición de área funcional a la del texto en el art 3.1.
- Disposición final séptima. Se suprime el apartado primero relativo a la refundición en un solo texto.

En Valladolid, a 27 de mayo de 2021

EL DIRECTOR DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y PLANIFICACIÓN