CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero y Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 27 de marzo de 2013, ha examinado el *anteproyecto de ley de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León,* y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

# DICTAMEN

## I
## ANTECEDENTES DE HECHO

El día 7 de marzo de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *anteproyecto de ley de ordenación, servicios y gobierno del territorio de la Comunidad de Castilla y León.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 8 de marzo de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 199/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa reducción de éste, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

**Primero.- El anteproyecto.**

El anteproyecto de ley sometido a dictamen consta de una exposición de motivos, 63 artículos -distribuidos en un título preliminar y cinco títulos, divididos a su vez en los correspondientes capítulos-, nueve disposiciones adicionales, una disposición derogatoria, 15 disposiciones finales y un Anexo en el que se contienen definiciones de los conceptos sobre la ordenación, servicios y gobierno del territorio utilizados en la ley.

En la exposición de motivos se pone de manifiesto la singularidad de las características territoriales y sociodemográficas de la Comunidad de Castilla y León, cuya extensión y diversidad dificulta en muchos casos la accesibilidad a los servicios; y que "el reducido tamaño de muchos de nuestros municipios imposibilita en algunas de las corporaciones la dotación y mantenimiento de los servicios mínimos indispensables e, incluso, el propio mantenimiento de una estructura administrativa", lo que resalta el papel de las Administraciones supramunicipales como las Diputaciones Provinciales o las mancomunidades en la prestación de estos servicios. Se afirma que estas circunstancias motivan la voluntad de impulsar un nuevo modelo de ordenación y gobierno del territorio sobre la base, según se indica, del acuerdo básico suscrito el 10 de octubre de 2012 entre la Junta de Castilla y León y el Partido Socialista de Castilla y León.

La exposición de motivos enumera como objetivos del nuevo modelo de ordenación "definir un ámbito territorial esencial que constituya la referencia espacial y el parámetro básico para efectuar la ordenación del territorio, coordinar la planificación sectorial de los servicios autonómicos y locales"; fortalecer los municipios rurales, mejorar la cooperación entre los núcleos urbanos y sus alfoces y entre las Entidades Locales menores y los municipios a que pertenecen, modernizar el papel de las Diputaciones Provinciales e impulsar la asociación voluntaria de municipios para la gestión común de servicios; consolidar la cooperación financiera local de la Comunidad, clarificar los ámbitos competenciales de la Administración Local y autonómica para evitar duplicidades y fomentar un mayor equilibrio y cohesión territorial en Castilla y León.

Finalmente, la parte expositiva detalla las medidas más relevantes de la ley, refiere los artículos del Estatuto de Autonomía que amparan su aprobación y expone de manera sucinta el contenido del articulado y disposiciones de la parte final.

La parte dispositiva del anteproyecto de ley se estructura del siguiente modo:

El título preliminar (artículos 1 y 2) determina el objeto y ámbito de la Ley, sus fines y los conceptos utilizados en el texto.

El título I, "De la ordenación del territorio" (artículos 3 a 9), regula las unidades básicas de ordenación y servicio del territorio, las unidades básicas de

ordenación y servicios del territorio rurales, las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio urbanas, la elaboración del mapa de unidades básicas de ordenación y servicios del territorio, las áreas funcionales, las áreas funcionales estables y las áreas funcionales estratégicas.

El título II, "De los servicios del territorio", incluye los artículos 10 a 20 y consta de tres capítulos:

- El capítulo I ("Los servicios autonómicos en el territorio") se refiere al mapa de unidades básicas de ordenación y servicios del territorio y los servicios autonómicos, a la prestación de los servicios autonómicos de ámbito rural, a la prestación de los servicios autonómicos en el ámbito urbano y a la igualdad de acceso de los ciudadanos a los servicios autonómicos (artículos 10 a 13).

- El capítulo II ("Coordinación interadministrativa y eficiencia de los servicios") se ocupa de las medidas de colaboración interadministrativa en el desarrollo de competencias propias, de las Comisiones Provinciales de Colaboración de políticas públicas en el territorio, de las competencias y funciones concurrentes, de la duplicidad de competencias o funciones, y de la pormenorización de funciones en las normas autonómicas (artículos 14 a 18).

- El capítulo III ("Atribución de competencias") regula en sus dos preceptos que lo integran (artículos 19 y 20) la atribución de competencias y la memoria de implantación del servicio.

El título III, "De la gobernanza local", comprende los artículos 21 a 31 y está dividido en tres capítulos:

- El capítulo I ("Principios generales") refiere como tales principios la descentralización, eficiencia, estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y proporcionalidad.

- El capítulo II ("La Administración electrónica y el gobierno abierto") incluye los artículos 24 a 29 y se ocupa de la Administración electrónica, de los principios del gobierno abierto local, de la transparencia, del derecho de acceso a la información pública y de la ética pública y buen gobierno.

- El capítulo III ("De la delegación de competencias y encomienda de gestión") alude a la delegación de competencias y funciones entre las administraciones Locales y a la encomienda de gestión entre ellas (artículos 30 y 31).

El título IV, "De las mancomunidades de interés general", engloba los artículos 32 a 59 y se estructura en cinco capítulos:

- El capítulo I ("Régimen general") establece el régimen jurídico de las mancomunidades de interés general y regula su declaración, las causas y el procedimiento de la pérdida de su calificación y sus órganos de gobierno (artículos 32 a 36).

- El capítulo II ("Las mancomunidades de interés general rurales") define dichas mancomunidades y se ocupa del procedimiento de constitución, de la modificación, fusión o supresión de mancomunidades para constituir mancomunidades de interés general rurales, de las reglas para la adopción de acuerdos y de sus competencias y funciones (artículos 37 a 41).

- El capítulo III ("Las mancomunidades de interés general urbanas") define estas mancomunidades y se refiere al procedimiento de constitución, a las reglas para la adopción de acuerdos y a sus competencias y funciones (artículos 42 a 45).

- El capítulo IV ("La provincia en relación con las mancomunidades de interés general rurales") versa sobre el ámbito competencias de las provincias en relación con las mancomunidades de interés general rurales, sobre sus competencias y funciones, y regula los consorcios provinciales de servicios generales, su régimen jurídico, su constitución y sus competencias y funciones (artículos 46 a 51).

- El capítulo V ("Personal y régimen económico financiero") contempla la planificación y gestión de personal, el régimen del personal al servicio de las mancomunidades de interés general, los criterios relativos a los funcionarios con habilitación de carácter estatal, la potestad tributaria y el presupuesto de las mancomunidades de interés general, las aportaciones económicas de los municipios asociados a las mancomunidades de interés general, el apoyo económico a las mancomunidades de interés general por

otras Administraciones y la coordinación y garantía de eficiencia en el funcionamiento de las mancomunidades de interés general (artículos 52 a 59).

El título VI, “De la fusión de municipios” (artículos 60 a 63), establece el régimen de las fusiones de municipios y se ocupa de la fusión de municipios y ordenación del territorio, de la fusión de municipios de distintas mancomunidades de interés general y del fomento de las fusiones de municipios.

Las disposiciones adiciones se refieren al enclave de Treviño (primera); a la Comarca de El Bierzo (segunda); a la integración de los servicios de transporte público de viajeros por carretera de uso especial y de usos generales (tercera); a la integración de centros residenciales de las Corporaciones Locales (cuarta); a la limitación presupuestaria en los gastos del personal de las mancomunidades de interés general (quinta); a las mancomunidades de interés general rurales de municipios que estén en el entorno de un municipio de más de 20.000 habitantes (sexta); a la primera ocupación en destino definitivo del puesto de funcionario con habilitación de carácter estatal de la mancomunidad de interés general (séptima); a la eficacia en el sostenimiento en común de un puesto único y primera ocupación en destino definitivo (octava); y a las mancomunidades de aguas (novena).

La disposición derogatoria deroga cuantas normas de igual o inferior rango se opongan o contradigan lo previsto en la ley y, en particular, la disposición adicional tercera de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.

Por último, las disposiciones finales tienen el siguiente contenido:

- La primera modifica los artículos 16.4, 18, 32, 36.2, 69 y 100, y añade un apartado 4 al artículo 83, de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

- La segunda modifica el artículo 14.1 de la citada Ley 10/1998, de 5 de diciembre.

- La tercera modifica los apartados 1, 2 y 3 del punto 2º del anexo de la Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de directrices esenciales de ordenación del territorio de Castilla y León.

- La cuarta modifica la disposición adicional tercera de la Ley 8/2009, de 16 de junio, de transferencia de competencias entre la Comunidad de Castilla y León y las Entidades Locales de Castilla y León.

- La quinta modifica el artículo 13.1, añade un párrafo segundo al apartado 1 del artículo 15, suprime el apartado 4 y reenumera los posteriores apartados de dicho precepto, de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León.

- La sexta modifica los siguientes artículos de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León: suprime el apartado 4 del artículo 25 y modifica el apartado 3 del artículo 25, los apartados 2 y 3 del artículo 28 y la letra d) del artículo 48.

- La séptima prevé la adaptación progresiva de los servicios autonómicos rurales al mapa de unidades básicas de ordenación y servicios rurales.

- La octava se ocupa del mapa concesional de transporte interurbano de viajeros por carretera de Castilla y León.

- La novena impone a la Administración de la Comunidad la obligación de llevar a cabo modificaciones y simplificación normativas para evitar duplicidades administrativas, estableciendo de modo preciso las atribuciones de competencias y funciones que corresponden a la Administración Autonómica y a los entes locales.

- La décima se refiere a la implantación de la Administración electrónica en el ámbito local.

- La decimoprimera establece la obligación de reestructuración de los puestos de trabajo de funcionarios con habilitación de carácter estatal sostenidos en común.

- La decimosegunda se ocupa de las Entidades Locales menores.

- La decimotercera obliga a la Junta de Castilla y León, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la ley, a aprobar un proyecto de ley que regule la forma efectiva de materializar la participación de las Entidades

Locales en los ingresos propios de la Comunidad de Castilla y León, si bien supedita la aprobación de dicho proyecto de ley a que "previamente se haya modificado la legislación básica sobre régimen local en relación al ámbito competencial local".

- La decimocuarta contiene una habilitación normativa a la Junta de Castilla y León y a la Consejería competente en materia de régimen local para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y ejecución de lo previsto en la ley; y habilita a la Consejería competente en materia de régimen local para establecer modelos-tipo de estatutos, acuerdos locales, certificados, documentos de acreditación y evaluación de eficiencia u otros documentos en relación con las mancomunidades de interés general, para facilitar una actuación administrativa unitaria y ágil.

- La decimoquinta prevé la entrada en vigor de la ley a los 20 días de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

**Segundo.- El expediente remitido.**

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de los documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Carpeta n º 1: Orden de 22 de julio de 2011 del Consejero de la Presidencia, por la se acuerda iniciar formalmente la elaboración de una Ley de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.

- Carpeta n º 2: anteproyecto de ley de 27 de diciembre de 2012, sometido a trámite de audiencia externa.

- Carpeta nº 3: escritos de remisión del texto a la Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León, a las Diputaciones Provinciales y a los Ayuntamientos de las capitales de provincia y de poblaciones de más de 20.000 habitantes: Aranda de Duero y Miranda de Ebro (Burgos), Ponferrada y San Andrés del Rabanedo (León), Laguna de Duero y Medina del Campo (Valladolid).

Y alegaciones presentadas por la Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León, Diputaciones Provinciales de Ávila, León, Palencia, Salamanca y Valladolid, Delegación Territorial de Segovia y Ayuntamientos de Segovia, Valladolid y Medina del Campo.

- Carpeta nº 4: escritos de alegaciones formulados por el Consejo Comarcal del Bierzo, los Ayuntamientos de Villaobispo de Otero y Valverde de la Virgen (León), Aguilar de Campoo (Palencia), Tudela de Duero (Valladolid), Garray (Soria), Benavente (Zamora), el grupo municipal socialista del Ayuntamiento de Ponferrada, el Consejo de Colegios de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local de Castilla y León (Cosital), la Plataforma contra la Especulación Urbanística y Ambiental de Candeleda (Ávila), la asociación "Sierra Oeste desarrollo S.O.S.tenible", la Asociación en Defensa del Río Alberche, Unión de Campesinos de Castilla y León, CC.OO. de Castilla y León y U.G.T. Castilla y León.

Y sugerencias presentadas en el portal de "Gobierno Abierto" de la Junta de Castilla y León; observaciones presentadas por correo electrónico cuyo autor no consta (folios 203 a 205); y un documento titulado "Reflexiones sobre la reforma de la Administración Local" elaborado por D. Alejandro de Diego Gómez, Secretario del Ayuntamiento de Avión (Ourense).

- Carpeta nº 5: observaciones al texto realizadas por el Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General de la Consejería de la Presidencia, así como por las Consejerías de Hacienda (Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento), Fomento y Medio Ambiente (Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento, Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo y Agencia de Protección Civil), Agricultura y Ganadería (Secretaría General), Sanidad (Secretaría General), Familia e Igualdad de Oportunidades (Dirección General de Familia y Políticas Sociales de la Gerencia de Servicios Sociales) y Cultura y Turismo (Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento). Figuran asimismo escritos de las Consejerías de Economía y Empleo y de Educación, en los que señalan que no formulan observaciones ni sugerencias.

- Carpeta nº 6: informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda, de 17 de enero de 2013. En dicho informe se señala que "del texto del anteproyecto y de su memoria económica

no cabe deducir un mayor gasto, inmediato, para el presupuesto de la Comunidad. Si bien, en algunos aspectos sí podría suponer un mayor gasto a medio plazo, aunque su confirmación estará sujeta al propio proceso de negociación que se lleve a cabo para la integración de dichos centros" (residencias de personas mayores y centros de personas con discapacidad de titularidad municipal).

Se adjunta al informe la Memoria del análisis de impacto económico financiero de 11 de enero de 2013 del Director de Ordenación del Territorio y Administración Local, que ha servido de base para el informe.

- Carpeta nº 7: certificado del secretario del Pleno del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León de 22 de enero de 2013, en el que se hace constar que dicho órgano informó el anteproyecto de ley en su sesión celebrada el 18 de enero de 2013.

- Carpeta nº 8: anteproyecto de ley, en el que figura la fecha de 27 de diciembre de 2012 y la expresión "visto consejero". (En el índice de documentos se cita este texto como anteproyecto de ley tras las alegaciones aceptadas).

- Carpeta nº 9: informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de 14 de febrero de 2013.

- Carpeta nº 10: informe previo del Consejo Económico y Social de 27 de febrero de 2013.

- Carpeta nº 11: Memoria del anteproyecto de ley de 6 de marzo de 2013, firmada por el Director de Ordenación del Territorio y Administración Local, comprensiva de los siguientes extremos: la evaluación de impacto normativo (marco normativo; tabla de vigencias; informe de necesidad y oportunidad, estructura y contenido; estudio económico; evaluación del impacto de género; informes y trámite de audiencia) y la evaluación del impacto administrativo (procedimientos administrativos y regímenes del silencio administrativo y autorizaciones administrativas).

- Carpeta nº 12: anteproyecto de ley de Ordenación, Servicios y Gobierno del territorio, sometido a dictamen, carente de fecha.

- Carpeta nº 13: informe del Secretario General de la Consejería de la Presidencia de 6 de marzo de 2013.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## II
## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### 1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo al Pleno emitir el dictamen según lo establecido en el artículo 19.2 de dicha Ley.

### 2ª.- Contenido del expediente.

El artículo 53.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley, ha de considerarse documentación necesaria la exigida por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Conforme a dicho precepto, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una Memoria en la que se incluirán:

a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.

b) Los informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.

c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.

d) Un informe de evaluación del impacto de género.

e) La expresión de haber dado el trámite de audiencia, cuando fuere preciso, y efectuado las consultas preceptivas.

f) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.

g) De establecerse un régimen de autorización para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios, motivación suficiente sobre la concurrencia de las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, así como, en su caso, de la concurrencia de estas mismas condiciones en relación con los requisitos previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2, ambos de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

La ley citada exige, además, que el anteproyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, se informe por los servicios jurídicos de la Comunidad y se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

En cuanto al expediente remitido, la Memoria del anteproyecto menciona la existencia de alegaciones presentadas fuera de plazo por diversas Entidades Locales, escritos que, sin embargo, no obran en el expediente remitido a este Consejo Consultivo.

Respecto al procedimiento de elaboración de la norma, en el presente caso, tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho y se acredita con la documentación enviada, el anteproyecto de ley ha sido objeto de examen por todas las Consejerías y han formulado observaciones, además del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General de la Consejería de la Presidencia, las Consejerías de Hacienda, Fomento y Medio Ambiente, Agricultura y Ganadería, Sanidad, Familia e Igualdad de

Oportunidades y Cultura y Turismo. En cambio, las Consejerías de Economía y Empleo y de Educación contestaron en el sentido de no formular sugerencias.

Ha existido un trámite de información pública, en el que ha habido una amplia participación de Administraciones Públicas (Diputaciones, Comarcas, Ayuntamientos), colegios profesionales, sindicatos, asociaciones y particulares; participación que ha contribuido a la mejora del texto proyectado.

Asimismo, como ya se ha expuesto en el antecedente de hecho segundo, constan incorporados al expediente:

- El informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda, conforme exige 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, en relación con la disposición adicional séptima de la Ley 10/2012, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2013.

- El informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos, tal como exigen la citada Ley 3/2001, el artículo 4.2.a) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, y el artículo 2.5º.A.c) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

- El informe del Consejo Económico y Social de Castilla y León, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social.

- El informe de la Secretaria General de la Consejería proponente, previsto por el artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Figura también el certificado acreditativo de que el anteproyecto ha sido informado por el Pleno del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León, informe exigido en el artículo 97.2, letra b) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Se completa el expediente remitido con una Memoria en la que se recogen los aspectos exigidos en el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, y una evaluación del impacto normativo y administrativo, según exige 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.

Sin perjuicio de las observaciones efectuadas, cabe concluir, a la vista de la documentación remitida, que en la tramitación del anteproyecto de ley se ha cumplido lo previsto en la normativa de aplicación descrita.

Por último, ha de indicarse que en el borrador de anteproyecto de ley de 27 de diciembre de 2012, que se sometió a información pública, se preveía en su disposición final primera la modificación del artículo 13, apartados 2 y 3, de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de Castilla y León. Sin embargo, desde el mes de enero tal modificación se tramitó como un anteproyecto de ley distinto, se aprobó como proyecto de ley por la Junta de Castilla y León y se remitió a las Cortes de Castilla y León. Tras la tramitación parlamentaria, se aprobó la Ley 1/2013, de 28 de febrero, de modificación de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, que se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León de 7 de marzo de 2013.

**3ª.- Títulos competenciales.**

Tal y como se indica en la exposición de motivos del anteproyecto de ley, la Comunidad de Castilla y León elabora la norma proyectada en virtud de las competencias que ostenta en materia de ordenación del territorio, estructura y organización de la Administración Autonómica y régimen local.

A) En materia de ordenación del territorio, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León (en adelante EA) atribuye a la Comunidad de Castilla y León competencia exclusiva en materia “Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda” (artículo 70.1.6º).

A pesar de la amplitud del reconocimiento de la competencia a favor de las Comunidades Autónomas por el artículo 148.1.3 de la Constitución y, en particular, por el Estatuto de Autonomía, es evidente que aquéllas no ostentan la totalidad de las competencias sobre ordenación del territorio, ya que no es

posible obviar una serie de competencias del Estado que inciden sobre el territorio; lo que ha llevado al Tribunal Constitucional a declarar que la competencia autonómica sobre ordenación del territorio no puede desapoderar al Estado de las competencias previstas en el artículo 149 de la Constitución.

En este sentido el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 77/1984, de 3 de junio, señala: "La atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en ese espacio como ya ha declarado el Tribunal (STC 113/1983). Esa concurrencia es posible cuando recayendo sobre el mismo espacio físico las competencias concurrentes tienen distinto objeto jurídico".

Y en la Sentencia 149/1991, de 4 de julio, se añade: "La ordenación del territorio es, efectivamente, más una política que una concreta técnica y una política, además, de enorme amplitud. La Carta Europea de Ordenación del Territorio, aprobada por la CEMAT (Conferencia Europea de Ministros de Ordenación del Territorio) el 23 de mayo de 1983, (...), la define como `expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad´.

»Esa enorme amplitud de su ámbito propio evidencia que quien asume como competencia propia la ordenación del territorio, ha de tomar en cuenta para llevarla a cabo la incidencia territorial de todas las actuaciones de los poderes públicos, a fin de garantizar de ese modo el mejor uso de los recursos del suelo y del subsuelo, del aire y del agua y el equilibrio entre las distintas partes del territorio mismo. Cuando todas esas actuaciones sobre un mismo territorio corresponden a una sola Administración, o en términos más generales, a un solo ente público, la ordenación del territorio planteará siempre problemas de organización, pero no originará más problemas jurídicos en sentido estricto que aquellos que surjan de la relación entre las potestades de la Administración (o los poderes del ente público) y los derechos de los particulares. Este supuesto se da raras veces, sin embargo, en la realidad. La idea de «ordenación» (o de «planificación», que es el término utilizado en otras lenguas europeas) del territorio nació justamente de la necesidad de coordinar o armonizar, desde el punto de vista de su proyección territorial, los planes de actuación de distintas Administraciones. Cuando la función ordenadora se atribuye a una sola de estas Administraciones, o como entre nosotros sucede, a entes dotados de autonomía política constitucionalmente garantizada, esa atribución no puede entenderse en

términos tan absolutos que elimine o destruya las competencias que la propia Constitución reserva al Estado, aunque el uso que éste haga de ellas condicione necesariamente la ordenación del territorio".

Por su parte, la Sentencia 40/1998, de 19 de febrero, reitera que el Estado ostenta diversas competencias que le posibilitan incidir sobre el territorio, aunque éstas han de coexistir con las que corresponden a las Comunidades Autónomas, al decir que "por lo que se refiere a la coexistencia de las competencias autonómicas sobre ordenación del suelo y de las competencias estatales de carácter sectorial, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que la competencia sobre ordenación del territorio tiene, precisamente, la finalidad de que su titular pueda formular una política global sobre su territorio, con lo que se trata de coordinar las actuaciones públicas y privadas que inciden en el mismo y que, por ello, no pueden ser obviados por las distintas Administraciones incluida la estatal". Añade que la integración de las competencias autonómicas y estatales requiere la utilización de fórmulas de cooperación y coordinación, de manera que el competente en materia de ordenación del territorio, "al ejercer su actividad ordenadora, estableciendo los instrumentos de ordenación territorial, deberá respetar las competencias ajenas que tienen repercusión sobre el territorio, coordinándolas y armonizándolas desde el punto de vista de su proyección territorial".

Por tanto, a la vista de lo expuesto, es necesario tener en cuenta que, a pesar de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma sobre la ordenación del territorio, ha de respetar la existencia de otros títulos competenciales que corresponden al Estado, con incidencia territorial, sean de carácter general (planificación económica, dominio público...) o sectorial (medio ambiente...).

En el ejercicio de esas competencias exclusivas, la Comunidad de Castilla y León promulgó la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, que tiene por objeto establecer los principios y los objetivos de la ordenación del territorio en la Comunidad Autónoma de Castilla y León y regular los instrumentos necesarios para el ejercicio por la Junta de Castilla y León de su competencia en la materia. Asimismo, cabe citar la Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León, que ocupan un lugar central en la ordenación del territorio en la Comunidad, cuya finalidad es la ordenación conjunta de la Comunidad mediante la definición de un modelo territorial que pueda utilizarse como marco de referencia para los

demás instrumentos de ordenación del territorio, así como de orientación general para la política territorial de la Junta de Castilla y León.

B) En cuanto a la competencia sobre la estructura y organización de la Administración de la Comunidad (artículo 70.1.2º del EA), aunque la norma pretende ampararse en dicha competencia, lo cierto es que, como señala la Dirección de los Servicios Jurídicos en su informe, la habilitación competencial viene más bien delimitada por las concretos ámbitos competenciales sectoriales sobre los que la norma incide (sanidad, servicios sociales, etc.).

C) Con respecto al régimen local, el ámbito competencial del EA se delimita en el artículo 149.1.18ª de la Constitución, en relación con el artículo 148.1.2ª del mismo texto y con lo establecido en los Estatutos de Autonomía.

El Tribunal Constitucional ha consagrado la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas en esta materia en una interpretación del contenido y alcance del artículo 149.1.18ª de la Constitución, al señalar que corresponde al Estado "con carácter general y para todo tipo de materias, el que fije unos principios o bases relativos a los aspectos institucionales (organizativos y funcionales) y a las competencias locales, encontrando cobertura a esa encomienda estatal en el concepto mismo de "bases del régimen jurídico de las Administraciones Publicas", por cuanto dicha expresión engloba a las Administraciones Locales" y todo ello, al considerar que "el orden de distribución de competencias se funda en el reconocimiento de tres ámbitos normativos correspondientes a la legislación básica del Estado (articulo 149.1.18 de la Constitución), la legislación de desarrollo de las Comunidades Autónomas según los respectivos Estatutos y la potestad reglamentaria de los municipios inherente esta ultima a la autonomía que la Constitución garantiza en su artículo 140" (Sentencia del Tribunal Constitucional 214/1989, de 21 de diciembre).

La legislación básica comprende, fundamentalmente, la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, y el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, sin perjuicio de otras disposiciones de rango legal y reglamentario en materia de contratación, haciendas locales, patrimonio, etc.

El EA atribuye a la Comunidad competencia exclusiva en materia de "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" (artículo 70.1.4), y competencia de desarrollo normativo y ejecución de la legislación del Estado en materia de régimen local (artículo 71.1.1).

En el título III del propio Estatuto, ("De la Organización Territorial"), el artículo 49, titulado "Regulación del gobierno y la Administración Local de Castilla y León", establece lo siguiente:

"1. En el marco de la legislación básica del Estado y del presente Estatuto, la Comunidad Autónoma establecerá por ley de Cortes la regulación del gobierno y la administración local de Castilla y León. En dicha regulación se contemplarán las entidades locales menores, así como las comarcas, áreas metropolitanas, mancomunidades, consorcios y otras agrupaciones de entidades locales de carácter funcional y fines específicos. La creación en cada caso de áreas metropolitanas se efectuará mediante ley específica de las Cortes de Castilla y León.

»2. Se preservarán y protegerán las formas tradicionales de organización local, por su valor singular dentro del patrimonio institucional de Castilla y León".

En virtud de estas competencias, se aprobó la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

La Administración fundamenta la elaboración del anteproyecto de ley en los títulos competenciales expuestos. A este respecto, debe reiterarse que el texto ha de acomodarse al orden competencial establecido, sin que pueda, en ningún caso, invadir las competencias del Estado que tengan repercusión sobre el territorio (generales y sectoriales) ni aquéllas que le corresponden en materia de régimen local.

**4ª.- Consideraciones generales.**

Es una realidad que, desde la perspectiva de la prestación de servicios públicos, la distribución y estructura de las Entidades Locales revela notables

deficiencias en la Comunidad de Castilla y León aunque, por su elevado número y heterogeneidad, coexisten ejemplos de prestación eficiente de servicios públicos con otros claramente ineficientes en el empleo de los recursos.

La situación económica ha reanimado el debate sobre el gobierno local, plasmado en la Ley 6/1986, de 6 de junio, reguladora de las Relaciones entre la Comunidad de Castilla y León y las Entidades Locales. Esta controversia no es desconocida porque se viene planteando periódicamente en Europa, pero su novedad reside en que ha entrado en la agenda política europea y española como una solución para reducir el déficit público.

En la actualidad se está produciendo un segundo movimiento de reducción de Entidades Locales, estimulada desde la propia Unión Europea y el Consejo de Europa.

El Consejo de Europa, en el reciente informe "La democracia regional y local en España", indica que la duplicidad de competencias entre los diversos niveles de gobierno supone una pérdida de recursos financieros para las colectividades locales y regionales. En el estudio "*Local Government in critical times: Policies for Crisis, Recovery and a Sustainable Future*" (Gobierno Local en tiempos de crisis: Políticas para Crisis, Recuperación y un Futuro Sostenible) publicado el 16 de marzo de 2012, se recomienda la fusión de municipios por considerarla indisolublemente unida al ahorro de costes y a una mayor eficiencia y eficacia de los servicios prestados por los ayuntamientos.

Este tipo de medidas de reforma del régimen local, planteadas para dar respuesta a la crisis económica, se han adoptado en diversos países de la Unión Europea, en unos voluntariamente y en otros impuesto como condicionante a los países que solicitaron el "rescate".

Esta coyuntura no justifica plenamente que la adopción de decisiones sobre las Entidades Locales se haga vinculándola a una crisis económica o a criterios de sostenibilidad presupuestaria, ya que la planta del gobierno local se sustenta sobre criterios de cohesión territorial, social y hasta históricos, principios que difícilmente pueden exponerse en términos economicistas (a título de ejemplo, Brañosera, de aproximadamente 267 habitantes, está considerado el primer ayuntamiento de España al serle concedido en el año 824 la primera carta puebla otorgada).

La reordenación municipal es un objetivo razonable, pero el proceso puede llegar a ser muy complicado en España sin un amplio consenso, por la complejidad del sistema de reparto del poder político en el Estado autonómico y, en Castilla y León, además, por las peculiaridades de su estructura territorial.

Por ello, el reto no está tanto en una remodelación de la estructura territorial guiada únicamente por el criterio de la disminución de costes -que en la fusión de municipios pequeños sería mínima-, como en la búsqueda de una fórmula político institucional a través de la cual estos pequeños municipios, que por sí solos no pueden ejercer sus competencias ni prestar sus servicios públicos, puedan hacerlo sin tener que sacrificar a cambio su propia identidad institucional.

La incapacidad, financiera o material, de una Entidad Local para prestar determinados servicios, de hecho, la convierte en dependiente de otras Administraciones Públicas, con el consiguiente debilitamiento de su autonomía. Por eso, las soluciones que se plantean deberían partir tanto del respeto a la identidad territorial de los ciudadanos como de la búsqueda de una distribución de su gobierno y de la gestión de las competencias más eficaces.

Las Entidades Locales son instituciones políticas, representativas y de participación para los ciudadanos que en ellos residen. El sentimiento de arraigo y de pertenencia a un lugar, y la identificación como propio, beneficia la participación ciudadana y a la democracia, tal y como demuestra el dato de que la participación en las elecciones municipales es mayor cuanto menor es la población municipal.

El Estado puede fijar en la normativa básica los criterios para las agrupaciones o fusiones de municipios siempre que las Comunidades Autónomas puedan ejercer las competencias normativas que le son propias en ese ámbito. La voluntariedad debería ser la regla general, sin perjuicio de que se establezcan criterios objetivos de eficiencia en la gestión o, en su caso, de determinados umbrales de población en la legislación básica, principios que parecen estar presentes en la intención del anteproyecto de ley estatal para la racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que constituirá, de aprobarse, legislación básica.

El EA atribuye a la Comunidad competencia exclusiva en materia de “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" (artículo 70.1.4º); y competencia de desarrollo normativo y ejecución en materia de "régimen local" (artículo 71.1.1º).

La organización territorial de la Comunidad se establece en el Título III del EA. El artículo 43, tras enumerar las diversas Entidades Locales en las que se organiza territorialmente la Comunidad, "municipios, provincias y demás entidades locales que con tal carácter puedan crearse conforme a la ley", dispone en su apartado 2 que "Las entidades locales de Castilla y León se regirán por los principios de autonomía, suficiencia financiera, competencia, coordinación, cooperación, responsabilidad, subsidiariedad y lealtad institucional". Y el artículo 48 establece que las relaciones entre la Comunidad y las Entidades Locales se ajustarán a los "principios de lealtad institucional, respeto a los ámbitos competenciales respectivos, coordinación, cooperación, información mutua, subsidiariedad, solidaridad interterritorial y ponderación de los intereses públicos afectados, cualquiera que sea la Administración que los tenga a su cargo".

Por ello, el artículo 43 del EA, cuando realiza la enumeración de principios referidos a las Entidades Locales, se está refiriendo también a las Entidades Locales creadas por la propia Comunidad Autónoma (artículo 45 de la Ley 7/1985, de 2 de abril), lo que tiene notables consecuencias económicas, por su elevado número, y jurídicas.

Esta ampliación estatutaria es una novedad ciertamente significativa, en relación con la Constitución, la normativa estatal sobre régimen local y la redacción anterior del Estatuto de Autonomía, al extender el principio constitucional de autonomía a la totalidad de las Entidades Locales, mientras que el resto de normas citadas, y en particular la Constitución, sólo la predica para municipios y provincias (artículos 137, 140 y 141 de la Constitución).

Se extiende, pues, a las comarcas, las mancomunidades y las Entidades de ámbito territorial inferior al municipio la aplicación de "los principios de autonomía, suficiencia financiera, competencia, coordinación, cooperación, responsabilidad, subsidiariedad y lealtad institucional", lo que supone que debe garantizarse la suficiencia financiera a todo tipo de Entidades Locales. El artículo 53 del EA prevé que la Comunidad Autónoma "velará por el cumplimiento de

estos principios y por la corrección de desequilibrios económicos entre las Entidades Locales, con el fin de garantizar la igualdad en el acceso a los servicios públicos locales a todos los ciudadanos de la Comunidad".

La autonomía local está anudada a la suficiencia financiera, pues sin capacidad financiera, no puede hablarse de autonomía (entre otras, las Sentencias del Tribunal Constitucional 48/2004, de 25 de marzo, 96/1990, de 24 de mayo, 179/1985, de 19 de diciembre, y 166/1998, de 15 de julio). No obstante, la autonomía local es un poder limitado. Es el legislador, estatal y autonómico, quienes deben establecer la esfera concreta de actuación de las Entidades Locales, sin olvidar que existe un "umbral mínimo que les garantiza su participación efectiva en los asuntos que les atañen" (Sentencia del Tribunal Constitucional 159/2001, de 5 de julio).

Por otro lado, debe recordarse que el principio de subsidiariedad, en lo que respecta al ámbito local, es un principio organizativo incorporado a nuestro ordenamiento jurídico por la Carta Europea de Autonomía Local, aprobada por el Consejo de Europa el 15 de octubre de 1985, y recogido en nuestra Comunidad en los artículos 43.2 y 48 del EA.

El artículo 4.3 de la Carta Europea de Autonomía Local establece que "el ejercicio de las competencias públicas debe, de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos. La atribución de una competencia a otra autoridad debe tener en cuenta la amplitud o la naturaleza de la tarea o las necesidades de eficacia o economía".

A este respecto, ha de señalarse que sería conveniente valorar con carácter previo cada competencia y la forma de prestar el servicio, para determinar cuáles de ellas pueden ejercerse de manera más eficiente utilizando economías de escala, cuáles tienen que seguir prestándose y por qué Administración, y cómo ha de hacerse. Si el objetivo es mejorar la eficiencia en la prestación de las competencias obligatorias, debería evaluarse previamente al establecimiento de una nueva estructura en la administración territorial, si la falta de eficiencia obedece únicamente a la fragmentación del mapa municipal o también a la dispersión de la población en diferentes núcleos. Con independencia de la causa, los servicios públicos han de continuar prestándose eficazmente, al margen de quién ejerza la competencia, porque los ciudadanos han de tener derecho a los mismos servicios cualquiera que sea el lugar en el que vivan.

Por último, han de ponerse de manifiesto dos observaciones finales:

- Como es conocido, el Ministerio de Hacienda está elaborando un anteproyecto de ley para la racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, cuya futura aprobación podría exigir adaptaciones del texto que finalmente se apruebe por las Cortes de Castilla y León.

Habida cuenta de que la conveniencia o no de la tramitación del presente anteproyecto de ley, a la vista del texto elaborado por el Estado, es una decisión que compete a la Junta de Castilla y León, el dictamen de este Consejo Consultivo va a limitarse a analizar la adecuación del anteproyecto sometido a consulta a la normativa actualmente vigente, sin entrar en otro tipo de valoraciones.

- Por otro lado, el anteproyecto tiene una excepcional incidencia en la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, y afecta a alguno de sus principios básicos, por lo que por seguridad jurídica y para mantener la armonía de la norma debería haberse planteado una reforma completa de esta Ley. Igualmente será necesario un profundo esfuerzo para revisar las directrices de ordenación del territorio.

**5ª.- Observaciones al texto del anteproyecto.**

**A) Título I.- De la ordenación del territorio.**

**Artículo 3.-*Las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio*.**

El apartado 2 de este precepto indica que “la delimitación de las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio de Castilla y León se establecerá por la Junta de Castilla y León en un mapa de ordenación territorial que incluirá a todos los municipios de Castilla y León”.

Debe mejorarse la redacción del texto, ya que se repite Castilla y León por tres veces en dos líneas y media. Para facilitar la lectura del precepto debería utilizarse un pronombre o simplemente eliminar esta continua referencia. A lo largo de la norma y concretamente en el apartado 1 de este artículo se indica claramente su ámbito.

**Artículo 6.-** ***Elaboración del mapa de unidades básicas de ordenación y servicios del territorio*.**

El apartado 2 determina el procedimiento de elaboración del mapa de unidades básicas de ordenación y servicios del territorio y se responsabiliza de los aspectos esenciales de la tramitación a "la Consejería competente en materia de administración local".

Este Consejo Consultivo considera que debe valorarse si es conveniente que ejerza esta tarea la Consejería competente en materia de Administración Local o la Consejería competente en la ordenación del territorio. La remisión al órgano competente en materia de Administración Local es continua en el anteproyecto, lo que puede ser razonable en el algún caso, pero debe tenerse presente que el desarrollo de la estructura de Administración Local y su puesta en funcionamiento efectivo supondrá un enorme esfuerzo de ordenación del territorio de todas las administraciones implicadas.

Actualmente el artículo 1.1 del Decreto 32/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia determina entre sus competencias tanto "la promoción, dirección y ejecución de las políticas en materia de Administración territorial" como la "ordenación del territorio en relación con la planificación de la gobernanza, administración y servicios del territorio", y para su ejercicio el artículo 8 crea una Dirección de Ordenación del Territorio y Administración Local. No obstante, aunque en este momento coincidan en la misma Consejería las dos competencias, tradicionalmente la ordenación del territorio ha sido atribuida conjuntamente con urbanismo a la Consejería de Fomento, separada de Administración Local.

Según la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, corresponde a la Junta de Castilla y León iniciar el procedimiento de elaboración de las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León, mediante Acuerdo, y a la Consejería competente en materia de ordenación del territorio elaborar la documentación de las Directrices. Con este fin recaba de las Administraciones públicas, instituciones y entidades que estime conveniente, datos e informes sobre las materias de su competencia o interés" (artículo 12). También le corresponde iniciar el procedimiento de aprobación de las Directrices de Ordenación de ámbito subregional (artículo 18) e informar anualmente a las Cortes de Castilla y León sobre la aplicación de las Directrices (artículo 13).

**Artículo 7.- *Las áreas funcionales*.**

El apartado 1 define las áreas funcionales como "espacios funcionales delimitados geográficamente para el desarrollo de la ordenación del territorio de Castilla y León y la aplicación de sus instrumentos y herramientas de planificación y gestión".

Introducir los términos "espacios funcionales" en el concepto de "áreas funcionales", fue una sugerencia de la Consejería de la Presidencia en el trámite de alegaciones con la idea de recalcar que las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio no son simplemente espacios geográficos, sino espacios funcionales que se delimitan geográficamente.

No obstante, este Consejo Consultivo considera que no aclara nada en la definición la repetición de "funcionales". El concepto desarrolla unas determinadas actuaciones en un espacio geográfico.

Según el Diccionario de la Lengua Española (vigésima segunda edición), "funcional" es "1. adj. Perteneciente o relativo a las funciones. Competencia, procedimiento funcional. Dependencia o enlace funcional. 2. adj. Se dice de todo aquello en cuyo diseño u organización se ha atendido, sobre todo, a la facilidad, utilidad y comodidad de su empleo. 3. adj. Dicho de una obra o de una técnica: Eficazmente adecuada a sus fines. (...)".

Es una tautología repetir en una definición el concepto definido. Por ello se propone rectificar y recuperar el texto anterior: "las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio son espacios geográficos delimitados, que constituyen la referencia espacial y el parámetro básico para el desarrollo de la ordenación del territorio de Castilla y León".

**Artículo 8.- *Las áreas funcionales estables*.**

El apartado 2 del precepto dispone que el área funcional estable quedará constituida por cada una de las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio urbanas y sus municipios colindantes inmediatos, así como por los colindantes de estos últimos siempre que estén a una distancia máxima de 15 kilómetros del municipio de mayor población, medidos en línea recta desde la sede del Ayuntamiento.

Aunque se pretende con esta proximidad que el área mantenga la continuidad geográfica prevista en el artículo 4 del anteproyecto, debe ponerse de manifiesto que ningún medio de transporte se traslada exclusivamente en línea recta.

Este Consejo Consultivo considera, en consonancia con las variadas alegaciones realizadas a este precepto, que la pertenencia a una unidad básica no debería medirse por la distancia en línea recta o, al menos, no debería considerarse a éste como el único criterio, cuando hay numerosos supuestos en los que accidentes geográficos separan municipios próximos o existen entre ellos relaciones históricas, comerciales o de dependencia funcional. La orografía y las condiciones de las carreteras determinan la efectiva prestación de los servicios y éstos deben ser gestionados y prestados con razonabilidad y eficacia. Por ello, la eficiencia justifica flexibilizar este artículo, valorar los problemas de colindancia y añadir el criterio tiempo al de colindancia, o simplemente sustituir la variable espacial por la temporal.

El apartado 3 dispone que, cuando existan dos o más unidades básicas de ordenación y servicios del territorio urbanas colindantes, todas ellas se integran en una única área funcional estable, bajo la denominación de aquella que sea la capital de provincia, o tenga mayor población.

Por último se añade un párrafo que debe aclararse al desconocerse su finalidad y las entidades concretas a las que se puede estar refiriendo. Se dispone así que “las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio urbanas de menor población constituirán la primera línea de colindancia de la unidad básica de ordenación y servicios del territorio urbana de mayor población”.

**Artículo 9.-** ***Las áreas funcionales estratégicas*.**

El apartado 2 de este artículo indica que “El área funcional estratégica se delimitará mediante el correspondiente instrumento de ordenación del territorio de ámbito subregional, indicando las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio que la integran”. Antes del inicio del procedimiento de aprobación del instrumento, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 18.3 de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, para la definición inicial del ámbito del área funcional estratégica se dará audiencia a la Diputación o Diputaciones Provinciales interesadas.

No se entiende bien la salvedad contenida en el segundo párrafo del precepto, en concreto la expresión "sin perjuicio" de lo dispuesto en el artículo 18.3 de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre. De la lectura completa del precepto se desprende que el segundo párrafo del artículo 9.2 no establece una salvedad o limitación, sino que quiere expresar que, tras la audiencia previa a las Diputaciones, se continuará con los trámites normativamente previstos para la aprobación del instrumento de ordenación del territorio.

Debe advertirse que este artículo establece redundancias en el procedimiento. Antes de iniciar el procedimiento de aprobación de las Directrices de Ordenación de ámbito subregional es necesaria una audiencia a la Diputación o Diputaciones Provinciales interesadas (artículo 9.2 de este anteproyecto). Una vez iniciado el procedimiento por la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio se abrirá un período de información pública y audiencia "a las Administraciones públicas" (apartado 2), y "simultáneamente al inicio del periodo de información pública, se solicitará informe de la Delegación del Gobierno, de la Diputación Provincial, del Consejo Comarcal, en su caso, y de los Municipios afectados (apartado 3)".

El apartado 3 dispone que "Las áreas funcionales estratégicas se extinguirán una vez alcanzados los objetivos perseguidos, o cumplido el plazo previsto en el instrumento de constitución".

Se desconoce si las áreas funcionales estratégicas se crean, al igual que las áreas funcionales estables, por Acuerdo de la Junta de Castilla y León (artículo 8.4), o por el instrumento de ordenación del territorio de ámbito subregional que las delimita. En todo caso su extinción debería realizarse de igual manera que su creación, al ser la única forma de comprobar y declarar que han alcanzado los objetivos perseguidos.

**B) Título II.- De los servicios en el territorio.**

**Artículo 10.-** ***El mapa de unidades básicas de ordenación y servicios del territorio y los servicios autonómicos*****.**

El apartado 4 prevé que "Cuando por motivos de eficacia la prestación del servicio autonómico en el territorio aconseje un ámbito de prestación que no coincida exactamente con la unidad básica, éste se podrá acordar de forma

motivada en la normativa sectorial correspondiente. En todo caso, deberá respetarse la coincidencia sustancial con la unidad básica".

Debe tenerse presente que el apartado 3 de la disposición final séptima permite, por las especiales características y tipología de las explotaciones agrícolas y ganaderas, que los servicios autonómicos de Agricultura y Ganadería establezcan una zonificación específica, sin coincidencia exacta con las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio. Esta divergencia deberá respetar una "coincidencia sustancial", concepto jurídico indeterminado que debería estar más delimitado.

**Artículo 12.-** ***Prestación de los servicios autonómicos en el ámbito urbano*.**

El precepto dispone que "La prestación de los servicios autonómicos en el ámbito urbano, desarrollados directamente o en colaboración con otras administraciones públicas, respetará, en su caso, las diferentes divisiones territoriales que pueda prever la normativa sectorial de los diversos servicios públicos autonómicos".

El artículo es confuso, al añadirse "en su caso" al verbo respetará. No parece claro si habilita casos excepcionales -que en algún caso concreto no se respeten las divisiones territoriales aprobadas por la normativa sectorial- o por el contrario indica que en el caso de que existan estas divisiones deben respetarse (con lo que la expresión "en su caso" debería eliminarse), consideración obvia porque la normativa debería cumplirse siempre y las excepciones deberían estar expresamente previstas.

Por ello, este Consejo propone la siguiente redacción: la prestación de los servicios autonómicos en el ámbito urbano, desarrollados directamente o en colaboración con otras administraciones públicas respetará las diferentes divisiones territoriales que pueda prever la normativa sectorial de los diversos servicios públicos autonómicos.

**Artículo 14.-** ***Medidas de colaboración interadministrativa en el desarrollo de competencias propias*.**

El apartado 2 de este artículo señala que "Las administraciones públicas adoptarán las medidas necesarias en materia de administración electrónica,

para hacer posible, entre ellas, el intercambio de información entre la Administración de la Comunidad de Castilla y León y las entidades locales".

Obviamente, aunque se refiere a las Administraciones públicas de forma general, la Administración General del Estado no se encuentra directamente afectada por esta previsión.

**Artículo 15.-** ***Comisiones Provinciales de Colaboración de políticas públicas en el territorio*.**

El apartado 2 de este artículo por su parte establece que "las Comisiones Provinciales arbitrarán los mecanismos de colaboración oportunos entre las distintas administraciones para el ejercicio de competencias concurrentes, que respectivamente tienen atribuidas, especialmente en relación con la prestación de servicios, en el ámbito provincial, en las competencias o funciones siguientes (...)."

La enumeración que a continuación realiza no es cerrada al emplearse el adverbio "especialmente". Por ello este Consejo Consultivo considera de singular importancia mencionar las competencias en materia de protección civil y de prevención y extinción de incendios, en las que se han detectado específicos problemas en su ejercicio -a título de ejemplo piénsese en las zonas colindantes "urbano-forestales" o en las denominadas zonas periurbanas integradas en áreas forestales (Dictamen 131/2013).

**Artículo 16.-** ***Competencias y funciones concurrentes*.**

La Administración de la Comunidad de Castilla y León y las Entidades Locales, cuando deban desarrollar competencias y funciones concurrentes o realizar actividades complementarias, respetarán los principios de colaboración, cooperación, responsabilidad, lealtad institucional y, en todo caso, los derivados de la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 104 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León.

El artículo 104 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León prevé una serie de supuestos en que la Comunidad de Castilla y León, coordinará las funciones propias de las Entidades Locales.

Por ello, debe modificarse la redacción del precepto, dado que no resulta adecuado el uso de la expresión "sin perjuicio de". Según el Diccionario de la Lengua Española (vigésima segunda edición), significa "dejando a salvo", y el artículo 104 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León no contiene ninguna excepción ni salvedad alguna respecto a la coordinación prevista en el artículo 16 del anteproyecto, sino que detalla supuestos específicos que la Junta de Castilla y León debe coordinar. Debe, pues, corregirse y mejorarse la redacción de tal inciso, a fin de evitar problemas interpretativos futuros.

**Artículo 17.-** ***Duplicidad de competencias o funciones*.**

El precepto indica que los entes locales de Castilla y León, para evitar la duplicidad de competencias o funciones, prestarán únicamente aquéllas amparadas por una norma que les atribuya la competencia o pormenorice la función correspondiente o que les habilite para ejercerla. Lo que parece limitar el ejercicio de las llamadas competencias impropias (concepto de naturaleza política, pero no jurídica).

Se prevé que "las duplicidades de competencias o funciones, en todo caso, serán objeto de corrección mediante la correspondiente modificación normativa, en los términos previstos en la Disposición final novena".

Esta disposición se manifiesta en términos muy absolutos, por lo que debe ser objeto de matización. Existen competencias amparadas por el principio de autonomía local, principio de importancia esencial en la configuración global de las entidades territoriales en el Estatuto de Autonomía.

La Constitución no concreta el alcance del principio de la autonomía local, ni un listado cerrado de materias en las que se pueden asumir compe-tencias, ni establece previsión alguna sobre el régimen de relaciones o de controles sobre las Entidades locales. La garantía constitucional únicamente se circunscribe a un núcleo mínimo, un núcleo indisponible por el legislador. Se trata de lo que el Tribunal Constitucional ha calificado, como garantía institucional (entre otras, Sentencias 32/1981, 214/1989, 109/1998, 51/2004, 252/2005).

No obstante esta garantía presenta el problema de su imprecisión e inde-terminación, al no concretar cuál es ese núcleo mínimo e irreductible para el legislador; este ámbito, que no puede ser restringido, es el necesario para lograr una adecuada gestión de los intereses que le son propios, que no

necesariamente exclusivos. En todo caso se debe "garantizar su participación efectiva en los asuntos que les atañen" (Sentencia del Tribunal Constitucional 159/2001, de 5 de julio).

En este punto debe recordarse las reflexiones realizadas en relación al anteproyecto de ley estatal de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local y las limitaciones que pretende establecer en el ejercicio de competencias impropias, por contrapartida a la extensión realizada del principio de autonomía local en la última reforma de nuestro Estatuto de Autonomía.

El dictamen de este Consejo Consultivo se limita a analizar la adecuación del anteproyecto sometido a consulta a la normativa actualmente vigente, sin entrar en otro tipo de valoraciones. Por ello, en este tiempo de debate y de cambios en el gobierno local, debe recordarse que la redacción actualmente vigente de la Ley 7/1985, de 2 de abril, permite a los municipios "realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas y, en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente" (artículo 28), y "promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal" (artículo 25.1).

**Artículo 20.-** ***Memoria de implantación del servicio*.**

El precepto identifica por error la Ley 3/2001, de 3 de julio, como Ley 3/2011 de 3 de julio. Debe corregirse.

**Artículo 30.-** ***Delegación de competencias y funciones entre las administraciones locales*.**

El apartado 1 de este artículo indica que "en el marco de la normativa vigente", y respetando el principio de autonomía local, por razones de eficacia o eficiencia, las Diputaciones Provinciales, las Entidades Locales supramunicipales, los ayuntamientos y las Entidades Locales menores de Castilla y León podrán delegar, entre sí, competencias y funciones.

El precepto contiene una novedad: en la búsqueda de la eficiencia en el ejercicio de las competencias amplía considerablemente el ámbito de la delegación intersubjetiva.

Las delegaciones intersubjetivas y los requisitos de su ejercicio están previstas en las siguientes normas:

-El artículo 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que únicamente prevé la delegación de competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas a los municipios.

-Los artículos 83 y 91 de Ley 1/1998, de 4 de junio, y el artículo 50.2 del EA, que establecen la posibilidad de delegaciones de competencias de la Comunidad Autónoma en favor de las Entidades Locales.

-El artículo 47.2 del EA que prevé las delegaciones de la Comunidad Autónoma y de las Entidades Locales de su ámbito territorial a las Diputaciones Provinciales.

- Y en los artículos 50.2 y 69 de la citada Ley 1/1998, de 4 de junio, prevé delegaciones "del Ayuntamiento" a las Entidades Locales menores.

Debe advertirse que, tal como está redactado, el precepto habilita la posible delegación entre diferentes Diputaciones Provinciales, cuando el ámbito territorial de sus competencias se encuentra delimitado constitucionalmente. La provincia es una Entidad Local determinada por la agrupación de municipios y "división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado" (artículo 141 de la Constitución). No parece que esto sea factible en el marco jurídico actual, ni tampoco que pueda serlo en el supuesto de que, por mancomunidades cuyo ámbito territorial afecte a más de una provincia, se pretendiera hacer delegación de funciones en cualquiera de las Diputaciones afectadas.

En cuanto a la referencia al "marco de la normativa vigente", si se quisiera hacer referencia a una estipulación temporal o provisional, el apartado debería figurar entre las disposiciones transitorias; si por el contrario se quiere hacer referencia a que la delegación debe realizarse cumpliendo el ordenamiento jurídico, se trata de una obviedad y por ello una expresión perfectamente prescindible.

El apartado 2 del precepto indica que "la delegación se acordará mediante acuerdo… del correspondiente ente local (…)". La efectividad de la delegación requerirá su aceptación por el ente local interesado.

La disposición contiene unos puntos suspensivos que parecen omitir quién aprueba la delegación. El artículo 22.2 g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece que corresponde al pleno municipal en los Ayuntamientos, y a la Asamblea vecinal en el régimen de Concejo Abierto, la aceptación de la delegación de competencias hecha por otras Administraciones públicas. Por su parte el artículo 47.2.2 h) de la misma norma determina que la transferencia de funciones o actividades a otras Administraciones públicas, así como la aceptación de las delegaciones o encomiendas de gestión realizadas por otras administraciones, salvo que por ley se impongan obligatoriamente, serán acordadas por mayoría absoluta del número legal de miembros (el pleno).

Por otro lado debe mejorarse la redacción; en lugar de la expresión "se acordará mediante acuerdo", es más correcto indicar "se aprobará por acuerdo".

**Artículo 31.-** ***Encomienda de gestión entre administraciones locales*****.**

El precepto prevé que las Entidades Locales de Castilla y León podrán realizar encomiendas de gestión, lo que no supone una especial novedad al estar previstas en el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El apartado 2 indica que "La encomienda de gestión se formalizará mediante convenio suscrito entre las administraciones locales interesadas, que se publicará en el boletín oficial de la provincia".

El convenio debería contener no sólo la determinación de la actividad encomendada, su vigencia, las facultades de dirección y control y los recursos económicos precisos para llevarla a cabo, sino también las instrucciones concretas, generales y particulares para su correcta ejecución.

**C) Título IV.- De las mancomunidades de interés general.**

**Artículo 32.-** ***Régimen jurídico de las mancomunidades de interés general*****.**

El apartado 1 del artículo dispone que "Las mancomunidades de interés general se regularán por las previsiones que contempla la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León para las mancomunidades, con las

especialidades establecidas en el artículo 32 de dicha ley, y por las previsiones fijadas en esta ley".

Este Consejo Consultivo desconoce a qué necesidad responde la creación de nuevas categorías de mancomunidades, cuando estas asociaciones están funcionando en la Comunidad para el cumplimiento de sus fines específicos con notable eficacia.

En este sentido el mencionado artículo 32 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, regula las mancomunidades de interés comunitario y el apartado 3 de la disposición adicional primera del anteproyecto sustituye esta denominación por la de mancomunidades de interés general.

**Artículo 34.-** ***Causas de la pérdida de calificación de mancomunidad de interés general*.**

El precepto establece que la Consejería competente en materia de Administración Local "podrá acordar", mediante orden, la pérdida de calificación de mancomunidad de interés general en los supuestos que expresamente determina.

Debe mejorarse la redacción del artículo al objeto de indicar que, constatados los supuestos señalados, "se acordará" la pérdida de la calificación. En la redacción actual, el empleo del verbo "podrá acordar" parece indicar que su ejercicio es discrecional; una vez acreditado alguno de los supuestos la Administración decide si le priva o no a la mancomunidad de la calificación de interés general. La falta de certeza afecta a la seguridad jurídica y podría provocar la anómala situación de que la Administración conociera la existencia de mancomunidades, que no cumplen los requisitos o incumplen sus obligaciones y por la razón que sea continúan calificadas como de interés general, frente a otras que cumplen sus obligaciones regularmente y, sin embargo, ambas contarían con los beneficios inherentes a tal calificación.

**Artículo 35.-** ***Procedimiento de la pérdida de calificación de mancomunidad de interés general*.**

El apartado 1 de este artículo vuelve a emplear los términos "podrá acordarse", por lo que se reitera el comentario realizado al precepto anterior.

**Artículo 37.-** ***Las mancomunidades de interés general rurales*.**

El precepto dispone que "La mancomunidad de interés general rural es la surgida de la asociación voluntaria entre municipios con población inferior o igual a 20.000 habitantes, que cumplan los requisitos previstos en esta ley".

La dificultad de la aplicación del artículo radica tanto en entender correctamente la compleja estructura que se configura a continuación como en el futuro desarrollo de la ordenación del territorio: El ámbito territorial de esta mancomunidad deberá coincidir sustancialmente con la unidad básica de ordenación y servicios del territorio rural. Con carácter excepcional, la disposición adicional sexta prevé que si esta unidad "circunvala en todo o en gran parte un municipio mayor de 20.000 habitantes, los municipios que pertenezcan a la misma podrán asociarse a la mancomunidad de interés general rural colindante al municipio respectivo".

A continuación el párrafo segundo de este apartado 1 del artículo añade que "No obstante, su ámbito territorial podrá coincidir sustancialmente con varias unidades básicas de ordenación y servicios del territorio rurales siempre que exista continuidad geográfica entre ellas, y no superen las cinco unidades".

Finalmente, ha de ponerse de manifiesto, en relación con el apartado 3 del precepto, que han de tenerse en cuenta las peculiaridades y fines propios y específicos de estas entidades asociativas históricas.

**Artículo 43.-** ***Procedimiento de constitución*.**

En el apartado 3 del precepto se sugiere la posibilidad de analizar si este supuesto (pertenencia a dos mancomunidades distintas) no podrá causar disfunciones futuras.

**Artículo 44.-** ***Reglas de adopción de acuerdos*.**

El apartado 1 prevé que los estatutos de la mancomunidad de interés general urbana podrán contener las normas relativas al sistema de elección de los órganos de gobierno, así como la forma de designación y cese de sus miembros. Ante la falta de previsión sobre el sistema de elección del resto de los

órganos de gobierno, se ponderará el voto en función de la variable de población de los municipios asociados, asignándose un 50% de los votos totales al municipio de mayor población, y el resto a los demás municipios en proporción a su número de habitantes, teniendo cada municipio como mínimo un voto.

Esta distribución puede ser escasamente proporcional y crear disfunciones. Asignar un 50% de los votos totales al municipio de mayor población y el resto a los demás municipios en proporción a su número de habitantes, podría eventualmente ocasionar que, con un habitante más, se tenga una represen-tación desproporcionada.

Esta observación es igualmente válida para la forma de elección de los órganos de decisión de los consorcios provinciales de servicios generales prevista en el artículo 50.4 del anteproyecto.

**Artículo 51.-** ***Competencias y funciones de los consorcios provinciales de servicios generales*.**

El apartado 2 establece que "Los municipios asociados en una manco-munidad de interés general deberán condicionar la asignación de aquellas competencias y funciones que reglamentariamente se determinen, a que su ejercicio sea prestado a través de un consorcio provincial de servicios generales".

Esta previsión supone una limitación al ejercicio de las competencias de los municipios, por lo que la referida limitación reglamentaria deberá ser previa a la constitución del consorcio.

**Artículo 52.-** ***Planificación y gestión del personal*.**

El apartado 2 prevé que "La gestión de personal de las mancomunidades de interés general debe realizarse con estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y suficiencia financiera, respetando los límites de la masa salarial que anualmente pueda prever la legislación correspondiente para las administraciones públicas, sin perjuicio de lo previsto en la disposición adicional quinta de esta ley".

El último inciso no resulta adecuado ya que la expresión empleada, "sin perjuicio de", significa, según se ha indicado, "dejando a salvo", y la disposición

adicional quinta de la ley no establece ninguna excepción ni salvedad alguna respecto al cumplimiento de los principios y límites previstos en el apartado 2 del artículo 52, sino que impone la limitación presupuestaria en los gastos del personal de las mancomunidades de interés general, que, a lo sumo, puede complementar, no excepcionar, lo previsto en el apartado 2 del artículo 52. Debe, pues, corregirse y mejorarse la redacción de tal inciso, a fin de evitar problemas interpretativos futuros.

**Artículo 54.-** ***Criterios relativos a los funcionarios con habilitación de carácter estatal*.**

Este precepto se remite a la legislación básica del Estado y a lo previsto en las disposiciones adicionales séptima y octava del anteproyecto, que se refieren, respectivamente, a la primera ocupación en destino definitivo del puesto de funcionario con habilitación de carácter estatal de la mancomunidad de interés general, y a la eficacia en el sostenimiento en común de un puesto único y primera ocupación en destino definitivo.

Como legislación básica debe tenerse en cuenta, fundamentalmente, lo previsto en la disposición adicional segunda ("Funcionarios con habilitación de carácter estatal") de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, así como en el Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo de la Administración Local reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional -norma básica según su disposición final primera-; normativa básica que, en todo caso, debe respetarse.

**Artículo 59.-** ***Coordinación y garantía de eficiencia en el funcionamiento de las mancomunidades de interés general*.**

En el apartado 3 se prevé que "la Administración de la Comunidad de Castilla y León, a través de la Consejería competente en materia de Administración Local, dará publicidad a aquellos datos de eficiencia y sostenibilidad financiera que puedan resultar de interés para los ciudadanos".

Esta previsión es genérica y no impone una obligación concreta a la Administración. La frase "que puedan resultar de interés para los ciudadanos" es un concepto jurídico indeterminado, que deja a criterio de la Administración la posible existencia de ese interés y su apreciación. Debe, pues, concretarse tal obligación de manera más precisa.

**D) Disposiciones de la parte final.**

**Disposición final primera.-** ***Modificación de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León*.**

El apartado 3 modifica el artículo 32 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, cuya nueva redacción suscita las siguientes observaciones:

- En el inciso final del párrafo segundo del apartado 3 se alude a "los términos que normativamente se prevean". Tal previsión, si bien ha de entenderse referida al artículo 58 del anteproyecto, resulta genérica y debería precisar el rango normativo legal o reglamentario exigido para regular la materia a la que se refiere.

- En el apartado 4, *in fine*, se advierte una omisión en la expresión "los resultados electorales obtenidos en (...) los municipios mancomunados". El actual artículo 32 se refiere a "los resultados electorales obtenidos en el conjunto de los municipios mancomunados".

- La previsión del apartado 5, al considerar modificación sustancial "la modificación de los estatutos que tenga por objeto la constitución de una mancomunidad que tenga por finalidad ser declarada de interés general", aconsejaría la inclusión de este nuevo supuesto de modificación sustancial también en el artículo 38.4 de la Ley 1/1998, de 4 de junio.

El apartado 5 de esta disposición modifica el artículo 69 de la Ley 1/1998, de 4 de junio. En el párrafo cuarto del nuevo artículo 69.2 se contiene una definición de lo que debe entenderse por "comunidad municipal", que no coincide con la definición que se recoge en el anexo. Deben pues cohonestarse.

**Disposición final cuarta.-** ***Modificación de la Ley 8/2009, de 16 de junio, de transferencia de competencias entre la Comunidad Autónoma y las entidades locales de Castilla y León*.**

La nueva redacción de la disposición adicional tercera de la Ley 8/2009, de 16 de junio, adolece de omisiones y está incompleta, por lo que debe revisarse su contenido.

Por otra parte, se advierte de que es innecesario aludir a la disposición final vigésimo quinta de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de medidas tributarias, administrativas y financieras, como última norma modificadora de la disposición adicional cuya modificación se proyecta, puesto que la modificación siempre operará sobre la redacción vigente.

**Disposición final decimosegunda.-** ***Entidades locales menores*****.**

Las previsiones que se contemplan en esta disposición, así como el posterior desarrollo reglamentario, deben ser respetuosas con los límites establecidos en el Estatuto de Autonomía y en la legislación básica del Estado.

**Disposición final decimotercera.-** ***Participación de las entidades locales en los ingresos propios de la Comunidad de Castilla y León*****.**

La obligación impuesta a la Junta de Castilla y León para la aprobación del proyecto de ley que se menciona se limita temporalmente al plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la ley, pero a su vez se supedita a "que previamente se haya modificado la legislación básica sobre régimen local en relación al ámbito competencial local".

Ante la más que probable falta de coincidencia temporal entre la entrada en vigor de la norma autonómica y la previa aprobación de la norma estatal, se sugiere la conveniencia de valorar la fijación o la adecuación del plazo de tres meses a que se refiere la disposición final.

**E) Anexo.-**

Se recomienda una revisión final de los conceptos recogidos en el anexo para evitar divergencias con el texto del anteproyecto de ley, como ocurre, por ejemplo, con el concepto de comunidad municipal, antes referido.

**F) Observación final.-**

Por último, se recomienda adoptar un criterio homogéneo sobre el empleo de las mayúsculas, proceder a una revisión de puntuación del anteproyecto y corregir los errores tanto gramaticales o tipográficos que pudieran existir (*a.e.*, en el apartado II, primer párrafo, de la exposición de

motivos consta “Castila” en vez de “Castilla”; en el apartado IV de la exposición de motivos se indica que la norma consta de 6 títulos, cuando en realidad son 5; o en el artículo 20 se alude a la Ley 3/2011, cuando debe ser la Ley 3/2001), como de denominación (por ejemplo, la denominación correcta es Comunidad de Castilla y León y no Comunidad Autónoma de Castilla y León, según el título preliminar del Estatuto de Autonomía; asimismo, se advierte que en algunas ocasiones se emplean indistintamente los conceptos “Junta de Castilla y León” y “Administración de la Comunidad”).

## III
## CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el anteproyecto de ley de ordenación, servicios y gobierno del territorio de la Comunidad de Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.