



MEMORIA

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE EMISIÓN DEL INFORME
DE INEXISTENCIA DE DUPLICIDAD PARA EL EJERCICIO DE COMPETENCIAS DISTINTAS DE LAS
PROPIAS Y DE LAS ATRIBUIDAS POR DELEGACIÓN POR LAS ENTIDADES LOCALES DE CASTILLA LA-
MANCHA.**

Documento verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): 396CB230D466665956E8F0
<https://www.jccm.es/viad/documentos/396CB230D466665956E8F0>

MEMORIA INICIAL SOBRE OBJETIVOS, MEDIOS NECESARIOS, CONVENIENCIA E INCIDENCIA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE EMISIÓN DEL INFORME DE INEXISTENCIA DE DUPLICIDAD PARA EL EJERCICIO DE COMPETENCIAS DISTINTAS DE LAS PROPIAS Y DE LAS ATRIBUIDAS POR DELEGACIÓN POR LAS ENTIDADES LOCALES DE CASTILLA LA-MANCHA.

La presente memoria, comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia del proyecto de la norma reglamentaria *ad supra* indicada, se elabora en aplicación del artículo 36.2 de la *Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha*, y con arreglo a lo dispuesto en las *Instrucciones de régimen jurídico de Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2023*.

ÍNDICE

I. OBJETIVOS Y CONVENIENCIA DEL PROYECTO.

1. Antecedentes, objetivos y motivación.
2. Alternativas.
3. Tabla de derogaciones.
4. Inclusión en el Plan Normativo 2025.

II. ANÁLISIS JURÍDICO, CONTENIDO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

1. Análisis jurídico.
2. Contenido.
3. Descripción de la tramitación.
4. Medidas para la implementación de la norma.

III. INCIDENCIA E IMPACTOS DEL PROYECTO.

1. Adecuación del proyecto al orden constitucional de competencias.
2. Memoria de impacto económico y presupuestario.
 - a) Efectos sobre la competencia.
 - b) Efectos sobre el ingreso y gasto del presupuesto.
 - c) Análisis de las cargas administrativas.
3. Impacto por razón de género.
4. Otros impactos.

I. OBJETIVOS Y CONVENIENCIA DEL PROYECTO.

1) Antecedentes, objetivos y motivación.

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, modificó determinados artículos de la Ley 7/1985, de 2 abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, diseñando un nuevo modelo competencial de las entidades locales mediante la clasificación de las competencias locales en propias, delegadas y distintas de las propias y de las atribuidas por delegación. Respecto a estas últimas, el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, condiciona su ejercicio a la obtención por las entidades locales de los informes previos y vinculantes en los que se acredite la inexistencia de duplicidades y la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

Con el objeto establecer medidas para la aplicación y adaptación, en el ámbito de Castilla-La Mancha, de la normativa básica estatal en materia de régimen local, como consecuencia de su reforma mediante la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local y con el fin de garantizar la continuidad y la calidad de los servicios públicos que se prestan a los ciudadanos se aprobó la Ley 8/2015, de 2 de diciembre, de medidas para la garantía y continuidad en Castilla-La Mancha de los servicios públicos (DOCM N°244, DE 16 de diciembre de 2015).

La ley 8/2015, de 2 de diciembre, de medidas para la garantía y continuidad en Castilla-La Mancha de los servicios públicos recoge en su artículo 5 lo siguiente:

“1. El ejercicio de competencias por las entidades locales que fuesen distintas de las propias y de la atribuidas por delegación sólo será posible cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra administración pública.

2. La ejecución simultánea del mismo servicio público o duplicidad existe cuando confluyan la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la Entidad Local sobre una misma acción pública, actividad o servicio, proyectadas sobre un mismo territorio y sobre las mismas personas.”

El Artículo 6 de la citada ley regula el Carácter y plazo de emisión de los informes de inexistencia de duplicidades estableciendo lo siguiente:

“1. Conforme a lo dispuesto en el artículo 7.4 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, los informes tienen carácter preceptivo y vinculante.

2. Los informes serán fundados en derecho, no pudiendo contener juicios de oportunidad o de conveniencia.

3. El informe de inexistencia de duplicidades será emitido por el órgano autonómico competente en materia de Administración Local en el plazo máximo de dos meses desde su recepción.

4. Transcurrido este plazo se entenderán desfavorables a los efectos de su impugnación en vía contencioso-administrativa en los términos y plazos establecidos en la ley reguladora de esta jurisdicción.”



Por último, la disposición final primera de la citada ley faculta al Consejo de Gobierno a la aprobación de la normativa reglamentaria para el desarrollo de la citada ley.

Transcurridos años de vigencia de la normativa actual, se han observado ciertas deficiencias que es necesario corregir al contar con una regulación muy escasa y poco detallada que hace necesario su desarrollo a través de un Decreto.

Por medio del presente decreto se pretende regular el procedimiento para la obtención del informe previsto en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, cuya emisión corresponda a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial.

Así, y visto lo anterior, se hace imprescindible, en garantía del principio de seguridad jurídica, contar con una norma que regule el procedimiento para la obtención del informe previsto en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, cuya emisión corresponda a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial.

2) Alternativas.

Para conseguir los objetivos propuestos, se considera que no caben soluciones alternativas, regulatorias o no regulatorias, que la de tramitar el proyecto normativo sobre el que versa la presente memoria.

3) Derogaciones.

Al tratarse del primer desarrollo reglamentario de la ley 8/2015, de 2 de diciembre, de medidas para la garantía y continuidad en Castilla-La Mancha de los servicios públicos, no se deroga normativa alguna.

4) Inclusión en el Plan Normativo de 2025.

La presente propuesta normativa se encuentra recogida en el Plan Anual Normativo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2025, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de diciembre de 2024.



II. ANÁLISIS JURÍDICO, CONTENIDO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

1) Análisis jurídico.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 7. 4, recoge lo siguiente: *“Las Entidades Locales solo podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. A estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.*

En todo caso, el ejercicio de estas competencias deberá realizarse en los términos previstos en la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas.”

Por tanto, la legislación estatal habilita a la Comunidad Autónoma a aprobar la legislación pertinente para el ejercicio de estas competencias.

Por medio de la Ley 8/2015, de 2 de diciembre, de medidas para la garantía y continuidad en Castilla-La Mancha de los servicios públicos como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local se establecen medidas para la aplicación y adaptación, en el ámbito de Castilla-La Mancha, de la normativa básica estatal en materia de régimen local, como consecuencia de su reforma mediante la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, con el fin de garantizar la continuidad y la calidad de los servicios públicos que se prestan a los ciudadanos.

Así los artículos 5 y 6 de la citada ley, establecen lo siguiente:

“Artículo 5. Competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación.

1. El ejercicio de competencias por las entidades locales que fuesen distintas de las propias y de las atribuidas por delegación sólo será posible cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra administración pública.

2. La ejecución simultánea del mismo servicio público o duplicidad existe cuando confluyan la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la Entidad Local sobre una misma acción pública, actividad o servicio, proyectadas sobre un mismo territorio y sobre las mismas personas.

Artículo 6. Carácter y plazo de emisión de los informes de inexistencia de duplicidades.

1. Conforme a lo dispuesto en el artículo 7.4 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, los informes tienen carácter preceptivo y vinculante.

2. Los informes serán fundados en derecho, no pudiendo contener juicios de oportunidad o de conveniencia.

3. El informe de inexistencia de duplicidades será emitido por el órgano autonómico competente en materia de Administración Local en el plazo máximo de dos meses desde su recepción.

4. Transcurrido este plazo se entenderán desfavorables a los efectos de su impugnación en vía contencioso-administrativa en los términos y plazos establecidos en la ley reguladora de esta jurisdicción.”

Concretamente, corresponde a la Consejería de Hacienda, Administraciones públicas y Transformación Digital, a través de la Viceconsejería de Administración local y Coordinación Administrativa, la emisión del informe vinculante sobre inexistencia de duplicidades establecido en el apartado 4 del artículo 7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local de acuerdo con el artículo 5.1 del Decreto 104/2023, de 25 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital.

2) Contenido.

El borrador de decreto consta de una exposición de motivos, siete artículos, una disposición transitoria y dos disposiciones finales.

A su vez, el articulado se estructura con el siguiente contenido:

El artículo 1 establece el objeto regulatorio del decreto, esto es, el procedimiento para la obtención del informe previsto en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, cuya emisión corresponda a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial.

El artículo 2 delimita el ámbito de aplicación.

El artículo 3 establece la naturaleza del informe de inexistencia de duplicidad

El artículo 4 establece el alcance y contenido del informe de inexistencia de duplicidad.

El artículo 5 establece la solicitud del informe que se acompañará de una memoria en la que se describa la acción pública, actividad o servicio que se pretende prestar.

El artículo 6 regula el procedimiento y el plazo de emisión del informe.

El artículo 7 regula la eficacia de los informes.

La disposición transitoria única establece el régimen de los procedimientos ya iniciados.

La disposición final primera establece la posibilidad de desarrollo normativo por parte de la persona titular de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, en caso de que ello fuere necesario.

Por último, la disposición final segunda establece que la entrada en vigor del decreto tendrá lugar al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

3) Descripción de la tramitación.

La presente memoria ha sido elaborada por la Viceconsejería de Administración local y Coordinación Administrativa, en ejercicio de las competencias que tiene asignadas por el artículo

5.1 del Decreto 104/2023, de 25 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital.

Se ha tramitado la consulta pública previa a la que se refiere el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y el Acuerdo de 1 de febrero de 2022, del Consejo de Gobierno, por el que se dictan instrucciones sobre la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa, mediante la exposición en el portal de Transparencia de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y por el periodo comprendido entre el 5 de noviembre de 2024 y el 18 de noviembre de 2024, habiéndose recibido dos aportaciones en relación con la iniciativa normativa planteada, valoradas en una puntuación media de 4,5 sobre 5.

Asimismo, en el momento de aprobación de este decreto se remitirá la documentación exigida por el artículo 3.1.1 del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2023, por el que se aprueban las instrucciones sobre régimen administrativo del Consejo de Gobierno, y que establece:

“Para la toma en consideración de los anteproyectos de Ley y para la aprobación de disposiciones generales de naturaleza reglamentaria por el Consejo de Gobierno será imprescindible que los mismos vayan acompañados de la documentación que a tales efectos se encuentre señalada en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo y en la demás normativa de aplicación, y en concreto:

a) Propuesta de acuerdo a adoptar por el Consejo de Gobierno. Vendrá transcrito y firmado en original por el miembro del Consejo proponente en el impreso denominado “Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno”.

b) Texto íntegro que se propone, que incluirá necesariamente la parte expositiva, dispositiva y final de la norma. Vendrá transcrito en el impreso denominado “Extracto de expediente y disposición general”, dejando en blanco el número y fecha que pueda corresponder a la disposición, que serán asignados tras su aprobación.

c) Memoria conteniendo los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que dé lugar. Se deberá incluir en la memoria un estudio sobre las alternativas y los impactos que la iniciativa tendrá sobre los siguientes ámbitos:

1º. Desde el punto de vista jurídico, incluyendo una tabla de derogaciones y de afecciones al orden constitucional y estatutario de competencias.

2º. Desde el punto de vista presupuestario, indicando los efectos sobre el ingreso y gasto.

3º. Desde el punto de vista de la competencia y su impacto en la competitividad de las empresas, en el supuesto que les afecte.

4º. Desde el punto de vista de la simplificación administrativa y la reducción de cargas, deberán incluir - comparando la normativa preexistente y la que se propone - la medición concreta de cargas eliminadas y los trámites que se han simplificado (inicio electrónico, supresión de informes, silencio positivo, notificación electrónica, ...). La memoria podrá incluir además cualquier otro extremo que, a criterio del órgano proponente, pudiera ser relevante para la aprobación del proyecto.

d) Informe de impacto de género.

e) Informe del impacto demográfico.

- f) *Informe de la Inspección General de Servicios sobre la normalización y racionalización de los procedimientos administrativos cuando el proyecto contenga normas de este carácter.*
- g) *Informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería proponente.*
- h) *Por razón de las distintas materias en que, no constituyendo el objeto principal de la misma, pudiera incidir la norma, informes de las siguientes Consejerías:*

1º. La Consejería competente en materia de Administraciones Públicas cuando el anteproyecto normativo afecte a la organización, procedimiento o régimen de personal de la Administración Regional.

2º. La Consejería competente en materia de educación cuando afecte al personal docente.

3º. La Consejería competente en materia de sanidad cuando afecte a personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha.

4º. La Consejería competente en materia de hacienda cuando el proyecto suponga incremento de gasto o disminución de ingreso para la Hacienda regional.

5º. De cualquier otra Consejería que pudiera resultar competente por razón de la materia.

- i) *Informe del Gabinete Jurídico.*
- j) *Cualquier otro informe emitido por los órganos competentes que sea requerido de conformidad con la normativa sectorial de aplicación.*
- k) *Informe del Consejo Consultivo cuando sea preceptivo.*
- l) *Ficha para publicación en el Portal de Transparencia”.*

En el caso particular del decreto cuya aprobación se propone, y debido a la naturaleza de este el expediente estará integrado únicamente por la siguiente documentación:

- a) La propuesta de acuerdo a adoptar por el Consejo de Gobierno, que vendrá transcrito y firmado en original por el miembro del Consejo proponente en el impreso denominado “Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno”.
- b) El texto íntegro que se propone, que incluirá necesariamente la parte expositiva, dispositiva y final de la norma.
- c) La memoria inicial, con el contenido exigido.
- d) Informe de impacto de género, pues el artículo 6.3 de la *Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha* establece que “*Todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de género que analice los posibles efectos negativos sobre mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad*”.
- e) Informe sobre impacto demográfico.
- f) Informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería proponente.
- g) Informe de cargas administrativas, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 34 del *Decreto 69/2012, de 29 de marzo, por el que se regulan las actuaciones sobre calidad de los servicios públicos en la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*, pues establece que

se debe emitir informe sobre la adecuación de los procedimientos nuevos a la normativa vigente sobre racionalización de procedimientos y reducción de cargas administrativas.

h) Dictamen del Consejo Regional de Municipios, pues el artículo 77 de la *Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha* atribuye a este órgano la emisión de informes preceptivos sobre proyectos de ley y reglamentos que afecten al régimen local.

i) Dictamen de la Comisión de Coordinación del Empleo Público de Castilla-La Mancha, pues aunque con carácter facultativo, el artículo 163 de la *Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha* atribuye a éste órgano la emisión de informe sobre cualquier proyecto normativo en materia de empleo público que las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha le presenten.

j) Dictamen preceptivo del gabinete jurídico, conforme establece el artículo 10.1 a) de la *Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*.

k) Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, conforme establece el artículo 54.4 de la *Ley 11/2003, de 25 de septiembre*, al tratarse de un proyecto de reglamento o disposición de carácter general que se dicta en ejecución de ley, que en este caso es estatal.

4) Medidas para la implementación de la norma.

Una vez se apruebe la norma, se actualizará la actuación relativa a la emisión de los informes de no duplicidad que se encuentra publicada en la página web de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha y que tendrá como finalidad facilitar la información, publicidad y la tramitación sobre procedimiento de emisión del informe de inexistencia de duplicidad para el ejercicio de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación por las entidades locales de Castilla la-Mancha.

Así mismo, se pretende implementar mejorando la coordinación con las Consejerías de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha a la hora de la emisión de los citados informes en los plazos establecidos con el presente Decreto.

III. INCIDENCIA E IMPACTOS DEL PROYECTO.

1) Adecuación del proyecto al orden constitucional de competencias.

El artículo 148.1 2º de la Constitución, establece que:

“Las comunidades autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias (...) Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre régimen local”.

La asunción de esta competencia en el ámbito de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha tiene su existencia en el artículo 32 de la *Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha*, al establecer que corresponde a ésta, en el marco de la legislación básica del Estado, y en su caso, en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo y ejecución en materia de régimen local. Dicha transferencia se produjo a través de la *Ley 42/1994, de 30 de diciembre, que estableció una transferencia de funciones a las Comunidades Autónomas* que, en el caso de Castilla-La Mancha, entró automáticamente a formar parte de su acervo competencial de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional primera de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local*.

2) Memoria de impacto económico y presupuestario.

a) Efectos sobre la competencia.

La norma propuesta no tiene efecto alguno sobre la competencia, dada su naturaleza.

b) Efectos sobre el ingreso y gasto del presupuesto.

El proyecto no supone incremento de gasto público, ni tiene repercusiones directas ni indirectas en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

c) Análisis de las cargas administrativas.

El decreto cuya aprobación se propone pretende clarificar los trámites administrativos relacionados con el procedimiento para la obtención del informe previsto en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, cuya emisión corresponda a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial. Sobre todo, en lo relativo a la documentación a aportar por las entidades locales mediante la presentación, junto con la solicitud, de una memoria en la que se describa la acción pública, actividad o servicio que se pretende prestar. De esta forma, se pretende evitar requerimientos de subsanación desde el órgano gestor, y cuya finalidad es la de completar el expediente administrativo.

Asimismo, se describe, con un mayor detalle, el procedimiento, así como el plazo máximo de emisión del informe que será de dos meses.

Por último, cuando razones de interés público lo aconsejen, se podrá acordar, de oficio o a instancia de la entidad local interesada, la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia, por lo cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos.

3) Impacto por razón de género.

Dado que el presente proyecto de decreto carece de impacto por razón de género, no cabe establecer medidas específicas desde esa perspectiva; el proyecto beneficia por igual a hombres y mujeres.

4) Otros impactos.

Sin perjuicio de lo que se detalle en los correspondientes informes, se considera que el proyecto, dado su objeto y contenido, no conlleva una afectación particular a la infancia y adolescencia ni a las familias, ni de su regulación general puede extraerse consecuencias negativas para tales colectivos.

En Toledo, a la fecha de la firma

EL VICECONSEJERO DE ADMINISTRACIÓN LOCAL
Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA

Fdo. Eusebio Robles González