

DICTAMEN AL ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, INTEGRAL DE MEDIDAS CONTRA EL DESPOBLAMIENTO EN LA COMUNITAT VALENCIANA

De acuerdo con las competencias atribuidas al Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana por la Ley 1/2014, de 28 de febrero, y previa la tramitación correspondiente, el Pleno del Comité, en su sesión extraordinaria celebrada el 21 de noviembre de 2022, emite el siguiente Dictamen.

I.- ANTECEDENTES

El 17 de octubre de 2022, tuvo entrada en la sede del CES-CV, escrito del secretario autonómico de Presidencia, Andreu Ferrer Bautista, por el que se solicitaba la emisión del correspondiente dictamen preceptivo, al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Medidas contra el Despoblamiento en la Comunitat Valenciana, a tenor de lo dispuesto en el artículo 4, punto 1, apartado a) de la Ley 1/2014, de 28 de febrero, de la Generalitat, del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana y de acuerdo con el artículo 42.4 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, y los artículos 44 y 45 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

Además del texto del Anteproyecto de Ley, se ha remitido a este organismo el expediente relativo al mismo, que incluye la siguiente documentación:

1.- Consulta previa sobre el Anteproyecto de Ley de la Generalitat, integral de medidas contra el despoblamiento en la Comunitat Valenciana.

2.- Propuesta en la consulta previa sobre el Anteproyecto de Ley de la Generalitat, integral de medidas contra el despoblamiento en la Comunitat Valenciana de la Federación para el Desarrollo Territorial de la provincia de Castellón (FEDETCAS).

3.- Aportaciones del Voluntariado Senior de Asesoramiento Empresarial en la consulta previa sobre el Anteproyecto de Ley de la Generalitat, integral de medidas contra el despoblamiento en la Comunitat Valenciana.

4.- Aportaciones del Colegio de Farmacéuticos a la dirección general de la Agenda Valenciana Antidespoblamiento sobre la consulta previa al Anteproyecto de Ley de la Generalitat, integral de medidas contra el despoblamiento en la Comunitat Valenciana.



- 5.- Aportaciones del PSPV PSOE Ports-Maestrat.
- 6.- Aportaciones vía correo electrónico.
- 7.- Informe de valoración de resultados de la consulta previa.
- 8.- Propuesta de resolución de inicio de la Secretaría Autonómica de Cohesión Territorial y Políticas contra el Despoblamiento.
- 9.- Resolución de inicio.
- 10.- Memoria de necesidad.
- 11.- Memoria económica.
- 12.- Borrador de Anteproyecto de Ley.
- 13.- Informe de impacto en la infancia.
- 14.- Informe de la DGTIC.
- 15.-Solicitud de alegaciones.
- 16.- Anuncio de información pública en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana.
- 17.- Informe de impacto a la infancia, adolescencia y familia.
- 18.- Informe de Grupos de Interés.
- 19.- Alegaciones de todas las Conselleria del Consell de la Generalitat
- 20.- Alegaciones de los Ayuntamientos de; la Senyera, Villores, L'Enova, Tales, Alfafara, Castielfabib, Esllida, Suera, l'Alquería d'Asnar, Agres.
21. Alegaciones de la Diputació de Castelló.
- 22.- Alegaciones particular, José Peris.
- 23.- Alegaciones de Cooperativas Agroalimentarias.
- 24.- Alegaciones de la Federación de Cooperativas de Viviendas y Rehabilitación (FECovi).
- 25.- Alegaciones de particular, J. Anglés Monroig.
- 26.- Alegaciones de la Plataforma Forestal Valenciana.
- 27.- Alegaciones de Voluntariado Senior de Asesoramiento Empresarial (SECOT).
- 28.- Alegaciones de la Diputació de València.
- 29.- Alegaciones de la Confederación Empresarial de la Comunitat Valenciana (CEV).
- 30.- Alegaciones de la Mancomunidad Canal de Navarrés.
- 31.- Alegaciones de Comisiones Obreras País Valencia (CC. OO.-PV).
- 32.- Alegaciones del Colegio de Farmacéuticos de Valencia.



- 33.- Informe de audiencias de las Consellerías.
- 34.- Informe sobre la Información Pública y consulta a Entidades.
- 35.- Borrador con alegaciones, formatos PDF y WORD.
- 37.- Informe sobre Impacto de Género.
- 38.- Certificado de la comisión mixta de cooperación de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias.
- 39.- Informe de la Abogacía.
- 40.- Informe post informe de la Abogacía de la Secretaría Autonómica de Cohesión Territorial y Políticas contra el Despoblamiento.
- 41.- Memoria Económica, modificada, de la Secretaría Autonómica de 42 Territorial y Políticas contra el Despoblamiento.
- 42.- Informe de urgencia de la Secretaría Autonómica de Cohesión Territorial y Políticas contra el Despoblamiento.
- 43.- Informe de la Subsecretaria, justificativo de la inclusión de la propuesta de acuerdo de conformidad.
- 44.- Informe de la Subsecretaria.
- 45.- Propuesta de Acuerdo del Consell.
- 46.- Certificado del Acuerdo del Consell.
- 47.-Informe de la Comisión delegada del Consejo de Inclusión y Derechos Sociales.
- 48.- Memoria Económica Complementaria.
- 49.- Informe de la Dirección General de Presupuestos.

De forma inmediata, se dio traslado a la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente, del citado Anteproyecto de Ley, con el fin de elaborar el Borrador de Dictamen.

El día 4 de noviembre de 2022, se reunió la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente. A la misma, asistió la Sra. Elena Cebrián Calvo, secretaria autonómica de Cohesión Territorial y Políticas contra la Despoblación para explicar el anteproyecto de ley objeto de dictamen.

En fechas 9, 11 y 14 de noviembre de 2022 se reunió, en sesión de trabajo, la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente, con el fin de elaborar y concluir el Proyecto de Dictamen al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Medidas contra el Despoblamiento en la Comunitat Valenciana, el cual fue elevado al Pleno del día 21 de noviembre de 2022 y aprobado por unanimidad.



II.- CONTENIDO

El Anteproyecto de ley que se dictamina consta de una Exposición de Motivos, y 42 artículos, distribuido en un Título Preliminar y en tres Títulos con sus correspondientes Capítulos, tres Disposiciones Transitorias, Disposición Derogatoria Única y dos Disposiciones Finales.

En la **Exposición de Motivos** se aborda la despoblación, como fenómeno demográfico, y el despoblamiento, como fenómeno territorial, que son problemas con profundas raíces históricas que han conformado el paisaje humano de la Comunitat Valenciana. La crisis del sistema agropecuario tradicional, la concentración económica en las ciudades, el acelerado proceso de urbanización, la mejora de los sistemas de transporte, la revolución tecnológica, la falta de servicios y oportunidades, así como la modernización social basada en profundos cambios de conducta y mentalidad de la sociedad desde entonces, generaron, entre otras razones, la crisis del sistema rural valenciano, junto a una falta de conciencia sobre los problemas que comportaba el desequilibrio territorial y unas políticas públicas desacertadas que ahondaban en esa inequidad. El despoblamiento, como proceso que caracteriza el abandono territorial y demográfico, ha sido particularmente intenso en las comarcas de interior y de montaña de la Comunitat Valenciana. El despoblamiento ha adquirido así un carácter estructural que afecta una parte sustancial de la Comunitat Valenciana y que reclama una actuación integral, multisectorial y estable en el tiempo por parte de los poderes públicos, con criterios de equidad territorial y de cohesión social, que refuerce la resiliencia del territorio ante los desafíos actuales y futuros, y que contribuya a mejorar la calidad de vida y a garantizar los derechos de las personas, independientemente de su lugar de residencia.

En el **Título Preliminar**, artículos 1 a 3, se indica el objeto y el ámbito de aplicación, los fines y los principios rectores de la Ley. Esencialmente se concreta el objeto en establecer los principios de actuación y medidas tendentes a luchar contra el despoblamiento en la Comunitat Valenciana, garantizando los servicios básicos en los municipios en riesgo de despoblamiento, mejorar la calidad de vida de sus habitantes y promover medidas para reactivar su tejido socioeconómico, favoreciendo la cohesión social y territorial, y un desarrollo ambientalmente sostenible y territorialmente equilibrado.



En el **Título I, “Competencias, gobernanza y colaboración institucional”**, artículos 4 a a 13, dispone las competencias del Consell, los instrumentos de gobernanza y coordinación administrativa de las políticas contra el despoblamiento, incluyendo la Comisión Interdepartamental especializada en la materia; así como el informe de perspectiva rural, la planificación estratégica de las políticas contra el despoblamiento, el fondo de financiación a los municipios, las fórmulas previstas de participación de la ciudadanía y de colaboración interinstitucional, y las medidas de formación, investigación, estudio y divulgación sobre el fenómeno del despoblamiento.

El **Título II “Zonificación del riesgo de despoblamiento”**, artículos 14 y 15, contempla los criterios de zonificación y la definición de municipio en riesgo de despoblamiento, con el fin de poder enfocar las medidas transversales y sectoriales en beneficio de aquellos municipios y comarcas que padecen situaciones demográficas más graves, para lograr una mayor eficacia en las medidas, si bien con un margen de flexibilidad suficiente que permita adecuar las medidas sectoriales por razones de coherencia y equidad territorial.

El **Título III, “Medidas de cohesión social, económica y territorial”**, se encuentra estructurado en dos Capítulos. El **Capítulo I**, artículos 16 a 30, describe las medidas dirigidas a garantizar el acceso a los servicios públicos y para la igualdad de derechos y oportunidades, en el ámbito de las políticas públicas desplegadas por el Consell que buscan una incidencia positiva en los municipios en riesgo de despoblamiento o en aquellas en las que procede una buena coordinación y colaboración con otras administraciones públicas.

Y el **Capítulo II**, artículos 31 a 42, establece el marco para desplegar medidas dirigidas a la reactivación y la diversificación socioeconómicas y la promoción del empleo; constan tanto de medidas transversales de promoción, para la discriminación positiva o de incentivos fiscales, como medidas específicas de ámbito sectorial de mayor relevancia para el territorio, teniendo una especial importancia las medidas en el sector agroalimentario, en el turismo, la innovación, las energías renovables o la gestión forestal sostenible; por último, se abordan los instrumentos de planeamiento, para su adaptación y simplificación, en consideración de las condiciones particulares de los municipios rurales en riesgo de despoblamiento.

En la **Disposición Transitoria Primera**, se dispone el presupuesto de la Generalitat correspondiente al ejercicio 2024, como referencia para la implantación



de las obligaciones aplicables en materia de indicadores y de identificación del gasto relacionado con las políticas dirigidas a hacer frente al despoblamiento territorial.

La **Disposición Transitoria Segunda** recoge que la Comisión Interdepartamental seguirá funcionando acorde a lo previsto por su regulación según el Decreto 58/2017, de 28 de abril, del Consell, por el que se crea la Comisión Interdepartamental para la Lucha contra el Despoblamiento de los Municipios Valencianos, en tanto no se apruebe el Decreto que regule sus funciones, composición y organización, previsto en el artículo 5 de esta Ley.

La **Disposición Transitoria Tercera** indica que el fondo actualmente está en funcionamiento seguirá vigente conforme al Decreto 182/2018, de 10 de octubre, del Consell, por el que se regula la línea específica del Fondo de Cooperación Municipal para la Lucha contra el Despoblamiento de los Municipios de la Comunitat Valenciana, en tanto no se apruebe el Decreto que regule dicho fondo y sus características.

La **Disposición Derogatoria Única** deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

La **Disposición Final Primera** prevé que el Consell dictará cuantas disposiciones sean necesarias para la ejecución y desarrollo de lo establecido en esta Ley.

En la **Disposición Final Segunda** se establece la entrada en vigor de la ley a los veinte días naturales de su publicación en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana.

III.- OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

PRIMERA. Normativa comparada.

En el **ámbito europeo**, el [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#) (TFUE) encomienda a las instituciones europeas una especial atención al reto demográfico y en su artículo 174 establece que, con el fin de reforzar su cohesión económica, social y territorial, la Unión se propone reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, incluidas las zonas rurales, las zonas afectadas por una transición industrial y las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves.



Otras referencias de las instituciones europeas a esta preocupación se encuentran en decisiones del Comité Europeo de las Regiones como las [Conclusiones del Consejo sobre “El camino a seguir ante los retos demográficos” \(2020/C 205/03\)](#); en el [informe de la Comisión sobre los efectos del cambio demográfico \(COM\(2020\) 241 final\)](#) y su [comunicación “Una Visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: hacia unas zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas antes de 2040” \(COM\(2021\) 345 final\)](#) y tanto en el [Dictamen 2017/C017/08 del Comité Europeo de las Regiones \(CDR\) “La respuesta de la UE al reto demográfico”](#) como en el [Dictamen 2020/C 440/07 del Comité Europeo de las Regiones “Cambio demográfico: propuestas para cuantificar y afrontar los efectos negativos en las regiones de la UE”](#).

Sobre esta materia también se ha pronunciado el CESE, entre otros, en el [Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de fecha 14 de julio de 2020: «Retos demográficos en la UE a la luz de las desigualdades económicas y de desarrollo»](#), un dictamen exploratorio solicitado por la Presidencia croata. En el mismo se concluye que la actual situación demográfica de la UE *“requiere un enfoque holístico que abarque políticas sociales y económicas, políticas activas del mercado de trabajo y de cohesión, políticas de apoyo a las familias -en particular, la posibilidad de conciliar la vida privada y familiar con la vida laboral-, medidas especiales para los trabajadores de más edad, políticas en pro de un envejecimiento activo y sano, políticas de inmigración sostenibles e integradoras, así como medidas y políticas que eviten la fuga de cerebros”*.

En el **ámbito estatal** destaca, por una parte, la [Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural](#), de carácter transversal y orientación territorial, con una vocación de conjugar el desarrollo económico con la preservación del medio natural, contemplando acciones y medidas para el desarrollo sostenible, tanto de origen nacional como comunitario, aplicable entre las diferentes Administraciones públicas de modo concertado, en atención a sus respectivas competencias, dictada en ejercicio de la competencia estatal atribuida por el artículo 149.1.13.^a de la Constitución sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Y por la otra, el acuerdo sobre las directrices generales de la [Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico](#), elaboradas por el Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, adscrito al Ministerio de Política Territorial y Función Pública, emanadas del mandato de la Conferencia de Presidentes de 2017 y aprobadas por Consejo de ministros en marzo de 2019.



También existen otros documentos relacionados con esta materia como fueron los resultados de la [Comisión Especial sobre la evolución demográfica en España del Senado, publicados en 2019](#) o la [Declaración de Mérida de enero de 2020, de la Conferencia de Presidencias de Parlamentos Autonómicos](#), o los que contemplan los efectos en el tejido socioeconómico como el [Informe “Un medio rural vivo y sostenible”](#), elaborado por el Consejo Económico y Social de España, en julio de 2021.

En cuanto al **ámbito autonómico**, en el apartado legislativo, por orden cronológico, caben destacar las tres siguientes leyes, además de diferentes estrategias, reguladas mediante Decretos y Acuerdos.

En **Galicia**, la [Ley 5/2021, de 2 de febrero, de impulso demográfico de Galicia](#) cuya finalidad es el impulso y la dinamización demográfica de Galicia mediante la ordenación y coordinación de las políticas públicas autonómicas y el fomento de la actuación conjunta de las administraciones públicas y de los distintos interlocutores sociales y económicos de Galicia. Anteriormente aprobó el [Plan para la dinamización demográfica de Galicia 2013-2016](#).

En **Castilla-La Mancha**, la [Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha](#), con el objeto de regular y establecer principios de actuación y medidas tendentes a la consecución de un desarrollo integral del medio rural en Castilla-La Mancha, prestando especial atención a la lucha frente a la despoblación, así como a garantizar servicios básicos e igualdad de oportunidades para sus habitantes y propiciar el desarrollo económico y social del medio rural para alcanzar la cohesión social y territorial, en el marco de una cultura de igualdad entre mujeres y hombres que garantice el desarrollo sostenible. Esta Ley recoge la obligación de incorporar un informe sobre impacto demográfico en la elaboración de las normas, planes y programas de cara a identificar y valorar los diferentes impactos de cada norma, plan o programa en las zonas escasamente pobladas y en riesgo de despoblación, con el objetivo de establecer medidas para adecuarlas a la lucha frente a la despoblación. También ha desarrollado la [Estrategia para el desarrollo de zonas con despoblamiento y declive socioeconómico de Castilla la Mancha](#).

En **Extremadura**, la [Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura](#) tiene como objeto establecer un marco de actuación en materia demográfica y territorial en Extremadura, prestando especial atención a la lucha contra la despoblación, así como garantizar los servicios básicos e



igualdad de oportunidades para sus habitantes, mediante la adopción de medidas que promuevan el desarrollo social inclusivo, económico, cultural y ambiental, sostenible y equilibrado, en todo el territorio regional, para lo que se va a propugnar la coordinación de las políticas públicas autonómicas, el fomento de la colaboración y la cooperación entre las distintas Administraciones Públicas, la participación de los interlocutores sociales y económicos de Extremadura y la alineación con las prioridades y estrategias estatales y europeas.

En este contexto, cabe indicar que, a pesar de no tener una regulación materializada en una ley, existen otras comunidades autónomas con un amplio conjunto de actuaciones para afrontar, en el desarrollo de sus competencias, algunos de los efectos más negativos del reto demográfico, en cuestiones como la despoblación, la dispersión territorial, el envejecimiento, la baja natalidad o la sobrepoblación estacional.

En **Aragón**, la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón aprobada mediante Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón que contempla la problemática demográfica y, en concreto, la despoblación que sufren amplias áreas de Aragón y recoge, entre otras, la Estrategia 10.3.E3. Plan Integral de Política Demográfica y contra la Despoblación, aprobada mediante Decreto 165/2017, de 31 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la Despoblación. ([Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación de Aragón](#)) y ([Estrategia de Ordenación del Territorio de Aragón](#)).

En **Castilla y León**, la [Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020](#) fue aprobada por Acuerdo 44/2010, de 14 de mayo, actualizada por los Acuerdos 44/2014 y 44/2015 de 31 de agosto, se configuró como un instrumento específicamente dirigido a la consecución de los objetivos demográficos, dotados de un conjunto de indicadores basados en fuentes estadísticas y de un sistema de participación social, tanto para la ejecución y seguimiento de las medidas ya establecidas, como para la propuesta de nuevas actuaciones.

En el **País Vasco** destaca el [Programa de Desarrollo Rural y Comarcal 2015-2020 País Vasco](#). En **Canarias** se aprobó la [Estrategia Canaria de Envejecimiento Activo 2017-2020](#). En el Principado de **Asturias** existe el [Plan Demográfico del Principado de Asturias 2017-2027](#). En **Cantabria** la [Estrategia frente al Reto Demográfico de Cantabria 2019-2025](#). En la Comunidad de **Madrid** la [Estrategia para Revitalizar los Municipios Rurales de la Comunidad de Madrid](#) y en **La Rioja**, la [Agenda para la Población de La Rioja 2030](#).



Y en el ámbito concreto de la **Comunitat Valenciana**, como antecedente destaca la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, aprobada mediante el [Decreto 1/2011, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana](#) y sus modificaciones, como instrumento marco de la ordenación del territorio en el ámbito de la Comunitat Valenciana, que conforme a lo previsto en el Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell, de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, ha incorporado los principios y directrices de la Estrategia Territorial Europea y más recientemente la Agenda Territorial Europea 2030.

Dicha Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana contempla, entre sus objetivos generales, el mantenimiento de la diversidad y la vertebración del sistema de ciudades, la mejora de las condiciones de vida del sistema rural o la aplicación de forma eficiente de los instrumentos de equidad territorial.

Otros precedentes normativos, de aspectos relacionados con esta materia, se encuentran en el [Decreto 182/2018, de 10 de octubre, del Consell, por el que se regula la línea específica del Fondo de Cooperación Municipal para la Lucha contra el Despoblamiento de los Municipios de la Comunitat Valenciana](#), en el [Decreto 89/2021, de 2 de julio, del Consell, de modificación del Decreto 182/2018, de 10 de octubre, del Consell, por el que se regula la línea específica del Fondo de Cooperación Municipal para la Lucha contra el Despoblamiento de los Municipios de la Comunitat Valenciana](#) y en la [Ley 5/2021, de 5 de noviembre, de la Generalitat, reguladora del Fondo de Cooperación Municipal de los Municipios y Entidades Locales Menores de la Comunitat Valenciana](#).

En nuestra Comunitat, otro aspecto a destacar ha sido la elaboración de un marco estratégico a largo plazo, plasmado en [la Estrategia Avant 20-30](#), elaborada en colaboración con las universidades públicas de la Comunitat Valenciana, a través de la Cátedra interuniversitaria Avant constituida en marzo de 2019.

Asimismo, existen otros documentos de ámbito autonómico en relación con esta materia con perspectivas sociodemográficas sobre el territorio, la despoblación y sus efectos en el tejido socioeconómico, el desarrollo sostenible y la calidad de vida como es el ["Informe sobre el medio rural en la Comunitat Valenciana"](#), elaborado por el Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, aprobado en julio de 2020, al que se refiere la siguiente observación.



También destaca el [acuerdo de diálogo social Alcem-nos](#), suscrito de manera tripartita el 22 de julio de 2020, entre el Consell y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, que marcó las líneas de actuación para hacer frente a la emergencia sanitaria, económica y social causada por la COVID-19 y para sentar las bases para la reactivación social y económica de la Comunitat Valenciana, incluyendo, entre sus propuestas, acciones para la cohesión territorial, el desarrollo rural y para revertir el fenómeno del despoblamiento.

SEGUNDA. Oportunidad y complejidad del desarrollo del Anteproyecto de Ley dado su carácter transversal.

El CES CV considera oportuna la tramitación de este nuevo Anteproyecto de ley teniendo en cuenta la fundamentación legal de su regulación, focalizada esencialmente en el artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en el artículo 139 de la Constitución española y en el artículo 19.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

El despoblamiento es actualmente un problema de carácter estructural que tiene un impacto negativo económico, social y ambiental, con efectos como el abandono del entorno natural y agrícola, el aislamiento o la pérdida de patrimonio cultural, que unidos al envejecimiento, el crecimiento vegetativo negativo, la emigración de jóvenes y mujeres, y la falta de emprendimiento, afectan no solo a las zonas en riesgo de despoblamiento, sino al conjunto del territorio y de la población. Por ello, el CES CV estima necesaria y oportuna la tramitación de este anteproyecto de ley, como un instrumento normativo para hacer frente a estos problemas, desde una perspectiva inclusiva, transversal y multisectorial.

Con el objeto de reforzar la transversalidad de la lucha contra el despoblamiento se creó la Comisión Interdepartamental para la Lucha contra el Despoblamiento de los Municipios Valencianos en 2017, la dirección general de la Agenda Valenciana antidespoblamiento, en 2019 que planteó la Estrategia Avant 20-30, con más de 250 acciones para ofrecer soluciones para afrontar el desequilibrio territorial y se reguló la línea específica del Fondo de Cooperación Municipal para la lucha contra el despoblamiento en los municipios de la Comunitat Valenciana en 2021.

La norma se plantea sobre la voluntad de convertirse en una herramienta clave para orientar las políticas públicas del Consell, con los objetivos de garantizar los servicios



básicos y la igualdad de oportunidades para los habitantes de las comarcas y municipios en riesgo de despoblación; propiciar su desarrollo económico y social, en el marco de una cultura de igualdad entre mujeres y hombres, y hacia una sociedad moderna e inclusiva, que tenga en cuenta las aspiraciones y necesidades de las personas jóvenes, de los niños y de las personas más mayores, así como de las más vulnerables.

En este sentido es de destacar la transversalidad del anteproyecto de ley, y a la vez la complejidad del mismo, puesto que los distintos ámbitos en los que se prevén medidas (servicios públicos, educación pública, formación profesional, sanidad pública, justicia, cultura, vivienda, TIC servicios bancarios, protección del consumidor), así como la diversidad de destinatarios de algunas de ellas (juventud, personas mayores) puede conllevar un notable esfuerzo en su aplicación y desarrollo.

TERCERA. El Informe sobre el Medio Rural del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana aprobó en fecha 15 de julio de 2020 el *Informe sobre el Medio Rural en la Comunitat Valenciana*, en el que se reforzó el compromiso de esta Institución por atender las especificidades y necesidades del medio rural en nuestra Comunitat.

El estudio contiene diez propuestas principales cuya finalidad es hacer del medio rural valenciano un espacio lleno de proyectos de vida y que garantice el acceso a los derechos fundamentales en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía, y que son las siguientes:

“1. Hacia un nuevo discurso de la ruralidad. Un nuevo mensaje que refuerce la autoestima y empoderamiento de las personas residentes.

2. Adopción de un enfoque territorial supramunicipal o subregional que complemente la visión municipal.

3. Refuerzo de la cooperación público-privada para maximizar la movilización de los recursos territoriales.

4. Adaptación de procesos administrativos y marcos legales a la realidad del medio rural.

5. Política integral de fomento de toda la iniciativa empresarial y específicamente la economía social y cooperativa, poniendo, además, en valor el papel estratégico de la cadena agroalimentaria.



6. Mecanismos de flexibilidad para dar respuesta ágil a las necesidades en materia de vivienda y suelo empresarial.

7. Mejora de la legislación en materia de protección medioambiental y protección territorial.

8. Establecimiento de una fiscalidad diferenciada para atraer y consolidar empresas y particulares en los territorios en riesgo de despoblación.

9. Una mejor movilidad y conectividad para la equidad en el acceso a los servicios públicos.

10. Atracción del talento joven, y especialmente el femenino, al medio rural pasando por la profesionalización “.

En dicho informe también se propuso aplicar un mecanismo de verificación en los dictámenes que emita la institución cuando entienda que la norma a dictaminar pueda tener un impacto importante en el medio rural.

En cumplimiento de lo anteriormente expuesto, el Comité observa que este anteproyecto de ley tiene por objeto establecer principios de actuación y medidas tendentes a luchar contra el despoblamiento en la Comunitat Valenciana, garantizando los servicios básicos en los municipios en riesgo de despoblamiento, mejorar la calidad de vida de sus habitantes y promover medidas para reactivar su tejido socioeconómico, favoreciendo la cohesión social y territorial, y un desarrollo ambientalmente sostenible y territorialmente equilibrado.

Por otro lado, el Comité analiza los indicadores de despoblación de la Comunitat Valenciana en la [memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de la Comunitat Valenciana](#) que elabora anualmente.

Por todo ello, el CES CV se congratula de la mención expresa al citado informe en el quinto párrafo del Exponendo II, de la Exposición de Motivos de este anteproyecto de ley.

CUARTA. El impacto sobre el medio rural en los dictámenes del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.

Los dictámenes emitidos por el CES CV, desde la aprobación del Informe Rural, han incorporado valoraciones sobre la base de las propias recomendaciones de dicho



informe. Cabe destacar, entre otras, las observaciones realizadas en aspectos tan diversos e importantes como los recogidos en los dictámenes que se reseñan a continuación.

En los dictámenes a los Anteproyectos de ley Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat se hace hincapié en los impactos de las deducciones autonómicas propuestas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) sobre los contribuyentes que residan habitualmente en municipios con riesgo de despoblamiento y sobre las actividades nuevas en estos municipios.

En el dictamen al Proyecto de Decreto del Consell, por el que se regula y aprueba el Mapa de Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana se valora positivamente la utilización del índice de despoblamiento y la alta dispersión demográfica como factores de corrección para la zonificación en materia de servicios sociales.

Por su parte, en el dictamen a la Proposición de ley para la prevención de residuos, transición ecológica y fomento de la economía circular en la Comunitat Valenciana se destaca el papel esencial que la economía circular debe desempeñar en el medio rural como factor generador de renta y empleo necesarios para el asentamiento de la población y en el dictamen al anteproyecto de ley, de la Generalitat, del cambio climático y transición ecológica de la Comunitat Valenciana que desde el planeamiento urbano se promueva de forma prioritaria las soluciones naturales en los espacios periurbanos para construir la continuidad del medio urbano hacia el medio rural.

En el dictamen al anteproyecto de ley, de la Generalitat, de comercio sostenible se destaca el desarrollo de criterios de ordenación de la estructura comercial del territorio para reforzar la vinculación y permanencia de la población.

El dictamen al anteproyecto de ley, de la Generalitat, de participación ciudadana y fomento del asociacionismo de la Comunitat Valenciana incluye una observación sobre la garantía del arraigo de las políticas de participación para paliar las desigualdades de los territorios con alto índice de despoblación.

Asimismo, el dictamen al anteproyecto de ley, de la Generalitat, de accesibilidad universal inclusiva de la Comunitat Valenciana hace una mención favorable al fomento de servicios especiales de transporte para las personas con discapacidad con movilidad reducida o diversidad específica que habiten en municipios rurales.

En este sentido, el CES CV puede seguir contribuyendo a la evaluación y el seguimiento continuo del desarrollo e implantación de las políticas públicas en materia de reto demográfico y cohesión territorial.



QUINTA Objetivos y mecanismos que permiten evaluar el impacto de las políticas sectoriales sobre el despoblamiento.

El Comité, al analizar el contenido de este anteproyecto de ley, valora la inclusión en el artículo 7 de la evaluación y el seguimiento continuo del desarrollo e implantación de las políticas públicas en materia de reto demográfico y cohesión territorial, como principio rector de la aplicación de la ley, así como los instrumentos para su eficiente evaluación.

Así, el anteproyecto prevé entre estos mecanismos la incorporación de un informe de perspectiva rural sobre el despoblamiento en los proyectos normativos con rango de ley y en los planes sectoriales, la inclusión en la elaboración de los presupuestos de la Generalitat de indicadores que permitan integrar el impacto social y sectorial que sobre el despoblamiento pueden tener las políticas presupuestarias, así como la cartografía asociada a los mapas de servicios actuales o en proyecto en la Comunitat Valenciana, que diferencie los municipios en riesgo de despoblamiento o sus comarcas.

No obstante, el CES CV considera que es de interés establecer unos objetivos concretos que faciliten el cumplimiento del principio rector de evaluación y seguimiento recogido en el apartado e) del artículo 3 del anteproyecto de ley.

SEXTA. Desarrollo reglamentario.

El Comité propone que se establezca en el anteproyecto de ley un plazo viable para la aprobación del desarrollo reglamentario, que permita su efectiva aplicación lo antes posible.

Asimismo, el Comité entiende que en el citado desarrollo reglamentario y de otras medidas contenidas en el anteproyecto, deberían establecerse o concretarse los plazos de ejecución. En concreto, los relativos al desarrollo por Decreto del fondo de cooperación municipal para la lucha contra el despoblamiento de los municipios de la Comunitat Valenciana (artículo 8); al desarrollo normativo de los mecanismos y órganos de participación (artículo 10); al establecimiento de las medidas para el acceso a la vivienda (artículo 25) y al desarrollo de medidas de fiscalidad diferenciada a favor de los municipios en riesgo de despoblamiento y para el diseño de instrumentos financieros y mecanismos específicos (artículo 32).



SÉPTIMA. Concreción de la terminología empleada.

El CES CV aprecia que, a lo largo del articulado del anteproyecto, se utilizan expresiones imprecisas, tales como “*adaptación y modulación de la normativa*” (artículo 4, apartado d)) o “*racionalización de los plazos*” (artículo 25) que pueden dificultar la interpretación de determinados contenidos y la aplicación de la norma tras su entrada en vigor, y entiende que es posible una mayor concreción de los mismos.

IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El CES CV considera que se debería revisar la redacción de los Exponendos IV y V, en su versión en castellano y valenciano, en los que se aprecia algún error gramatical o de contenido.

TÍTULO PRELIMINAR. Disposiciones generales

Artículo 2. Fines

El CES aprecia que en la descripción del fin del apartado a) de este artículo puede haber una errata en la redacción y se debería sustituir el término “para” por “y”, con la finalidad de que se comprenda que la viabilidad económica y social de los municipios en riesgo de despoblamiento no garantiza “per se” el trato institucional equitativo.

El CES CV considera que el medio rural valenciano desempeña un papel relevante por su destacado patrimonio natural y por su importancia agraria, en términos de proximidad y calidad de vida y de sus productos.

En este sentido, el Comité propone incluir entre los fines del anteproyecto de ley la garantía de conservación y mejora de los servicios ambientales que presta el territorio, así como de las acciones de adaptación al cambio climático, las políticas de mitigación del mismo y el impulso de actuaciones de sensibilización, educación, promoción y disfrute de los valores paisajísticos, patrimoniales y culturales de los municipios en riesgo de despoblamiento.



Artículo 3. Principios rectores

El Comité considera que en el apartado a) de este artículo, relativo a la transversalidad como principio rector, se debería incluir como un nuevo ámbito de desarrollo normativo y dotación presupuestaria, el medio ambiente, en especial, la prevención y protección contra incendios.

TÍTULO I. Competencias, gobernanza y colaboración institucional

Artículo 6. Informe de perspectiva rural sobre el despoblamiento

En el punto 1 de este artículo se indica la incorporación de un informe de perspectiva rural sobre el despoblamiento en la tramitación de los planes sectoriales y los proyectos normativos con rango de ley, de la Generalitat.

El CES CV entiende que la redacción actual de este artículo podría inducir a confusión y por ello propone concretar de forma más explícita la necesidad del informe en la planificación sectorial, indicando que dicho informe se elaborará en el caso de los proyectos normativos con rango de ley, de la Generalitat, así como en el caso de los planes sectoriales.

Artículo 7. Planificación estratégica

En este artículo se contempla la elaboración, la evaluación y el seguimiento de una planificación estratégica de medidas contra el despoblamiento, que sirva como referencia y visión estratégica para que las administraciones públicas competentes puedan diseñar sus políticas y medidas de lucha contra el despoblamiento en la Comunitat Valenciana.

El CES CV sugiere que se incluya dentro del proceso de elaboración de la planificación estratégica, la cartografía descrita en el párrafo segundo del punto 1 y no solo en los informes de seguimiento.

Por otra parte, el punto 2 de este artículo se refiere a la vigencia de la estrategia de medidas contra el despoblamiento y sus revisiones. En este sentido, el Comité estima que el periodo de revisión de la estrategia puede ser excesivo, por lo que se recomienda reducirlo para una mejor consecución de los objetivos, a partir de datos actualizados. Este periodo de revisión debería estar relacionado con los objetivos previstos en el punto 3 del artículo 1, conforme a lo indicado en la observación general quinta, donde se sugiere la cuantificación de objetivos.



Artículo 8. Fondo de cooperación municipal contra el despoblamiento

El apartado 1 de artículo 8 establece que se desarrollará por decreto el Fondo de Cooperación Municipal para la lucha contra el despoblamiento de los municipios de la Comunitat Valenciana, el CES CV considera que, en este punto, debería establecerse el plazo para el desarrollo del Decreto que regula el Fondo de Cooperación Municipal.

Artículo 10. Participación ciudadana y colaboración con la sociedad civil

En relación con el punto 1 de este artículo, en coherencia con la observación general sexta, el Comité entiende que cabría establecer un plazo para el desarrollo normativo de los mecanismos y órganos de participación.

Asimismo, el CES CV estima que en el desarrollo normativo de los mecanismos y órganos de participación ciudadana y de colaboración con la sociedad civil previstos en este artículo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la normativa vigente sobre participación ciudadana.

Artículo 11. Estudio, investigación y divulgación en materia de reto demográfico y despoblamiento

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera que, en lo relativo al estudio, investigación y divulgación en materia de reto demográfico y despoblamiento, no solo pueden colaborar las universidades e instituciones académicas, sino además instituciones y otras entidades no vinculadas al mundo académico y que tengan interés en esta materia.

Artículo 13. Financiación de las medidas contra el despoblamiento

El apartado 4 del artículo 13, sobre financiación de las medidas contra el despoblamiento, indica que “en ningún caso, el importe destinado a la lucha contra el despoblamiento será inferior al 0,1% del presupuesto total de la Generalitat”.

Teniendo en cuenta la relevancia que tiene hacer efectivo dicho porcentaje, y sin perjuicio de lo dispuesto en la Disposición transitoria primera, el CES CV considera conveniente que se establezcan los mecanismos transitorios necesarios para alcanzar tal fin lo antes posible.



TÍTULO II. Medidas de cohesión social, económica y territorial

Capítulo I. Medidas de garantía de acceso a los servicios públicos y para la igualdad de derechos y oportunidades

Artículo 16. Acceso a la educación pública

En relación con este artículo sobre la educación pública en los municipios en riesgo de despoblamiento, el CES CV considera que como un elemento más para garantizar la educación pública de calidad, se debería tener en cuenta el desarrollo de equipamiento de educación ambiental.

Asimismo, otro aspecto a considerar sería que en la red de comedores escolares se ofreciera comida elaborada preferentemente con productos de proximidad y ecológicos.

Por último, y con el objeto de mejorar los contenidos formativos en relación con el reto demográfico se deberían tener en cuenta las materias relacionadas con la transición ecológica, el cambio climático y la conservación de la biodiversidad.

Artículo 17. Medidas relativas a la formación profesional

El CES CV recuerda que entre las competencias del Consejo Valenciano de Formación Profesional regulado en el artículo 2 del Decreto 155/2000 se establece la elaboración del Plan Valenciano de Formación Profesional por lo que el Comité considera que debería recogerse mención específica al órgano con las particularidades objeto del anteproyecto.

Artículo 19. Acceso a los servicios sociales públicos

El artículo 19, que trata el acceso a los servicios sociales públicos, en el punto 3 aborda las prestaciones de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia y en el punto 4, la atención y el cuidado a las personas mayores que viven en los municipios en riesgo de despoblamiento.

En este sentido, el CES CV considera que, en relación con el punto 3, apartado c) y con el punto 4, apartado e) de este artículo, además de un máximo de 20 km desde su entorno vital para favorecer el sentimiento de arraigo, también se debería establecer un máximo de tiempo.



Por último, el Comité advierte de que en el punto 4, que contempla la teleasistencia, no se menciona la asistencia domiciliaria a las personas mayores.

Artículo 22. Medidas para las personas mayores

El punto 4 del artículo 22 se refiere a la elaboración de planes estratégicos zonales y que estos estarán adaptados a las condiciones de las comarcas rurales de interior y de los municipios con riesgo de despoblamiento, dado que todas las zonas rurales no son iguales y no son tienen las mismas condiciones en un municipio.

En este sentido, el CES CV propone que, en relación con los *planes estratégicos zonales*, podrían extenderse a todos los ámbitos (no solo en personas mayores) y vincularlos a la planificación estratégica, recogida en el artículo 7 de este anteproyecto de ley.

Artículo 25. Acceso a la vivienda

En el punto 1 del artículo, se propone la elaboración de una estrategia de vivienda pública en los pequeños municipios en riesgo de despoblamiento.

En primer lugar, el Comité considera que esta estrategia debe elaborarse para todos los municipios en riesgo de despoblamiento, independientemente de su tamaño.

Por otra parte, el CES CV entiende que esta planificación debe estar coordinada o recogida en la planificación estratégica establecida en el artículo 7 de este anteproyecto.

En este mismo punto, se establecen medidas incentivadoras de carácter fiscal para el acceso a la vivienda y por coherencia con lo manifestado, el Comité entiende que debería establecerse un plazo para su desarrollo normativo.

Artículo 26. Seguridad y respuesta ante las emergencias

El artículo 26, en el punto 2, recoge que la Generalitat promoverá espacios de cooperación interadministrativa con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

El CES CV considera que en la ley se debería impulsar la creación de servicios de guardería rural por parte de los ayuntamientos o de forma mancomunada entre



éstos, dedicado principalmente a las funciones de vigilancias y guardas de las zonas no urbanizables de los municipios en riesgo de despoblamiento.

En el sentido propuesto en el artículo 9.5, el Comité considera de interés que se fomente una coordinación permanente entre las administraciones y fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado de las comunidades autónomas limítrofes para evitar los robos en las explotaciones agrarias y perseguir su posterior comercialización en estas autonomías.

Artículo 28. Acceso a las tecnologías de la información y la comunicación

El punto 6 del artículo 28 dispone que se establecerán medidas para incentivar proyectos de digitalización de la administración local en los municipios en riesgo de despoblamiento. En este sentido, el CES CV entiende que se debería establecer un sistema telemático específico para la interposición de denuncias por actos delictivos en explotaciones agrarias y en las zonas rurales.

Capítulo I. Medidas para la reactivación y la diversificación socioeconómicas y la promoción del empleo

Artículo 32. Medidas de fiscalidad diferenciada y acceso a la financiación

El CES-CV considera necesario hacer del medio rural valenciano un espacio lleno de proyectos de vida y que garantice el acceso a los derechos fundamentales en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía. Para ello entendió fundamentales diez propuestas principales, entre las que se encuentra la siguiente:

8. Establecimiento de una fiscalidad diferenciada para atraer y consolidar empresas y particulares en los territorios en riesgo de despoblación.

El Comité, tanto en el punto 1, párrafo 2, como en el punto 2, entiende que debería establecerse un plazo para el desarrollo de las medidas de fiscalidad diferenciada a favor de los municipios en riesgo de despoblamiento y para el diseño de instrumentos financieros y mecanismos específicos.

En el punto 2, el CES CV aprecia que, en coherencia con el punto 1 del artículo 31 del anteproyecto, se han de incluir las iniciativas medioambientales en el acceso a los mecanismos de financiación específica regulada en el artículo.



Artículo 34. Creación y mantenimiento del empleo

En el Informe sobre el Medio Rural del CES CV se identificaba como uno de los problemas del mundo rural la desigualdad de género, y se apuntaba cómo las mujeres jóvenes encontraban dificultades para el acceso al mercado laboral, ante la falta de oportunidades, a la vez que se destacaba el papel de las mujeres emprendedoras en actividades enmarcadas fundamentalmente en el turismo rural en todas sus modalidades, la artesanía y sus oficios, la transformación de productos autóctonos y el sector agroalimentario. En este sentido, el Comité considera de interés que se impulsen medidas específicas para atraer y retener talento joven femenino.

Por otra parte, el CES CV propone completar la redacción del punto 4 de este artículo, con la incorporación, junto a la agricultura sostenible, del sector de la ganadería, cuando se refiere a los programas de formación y empleo y los sectores que se deben priorizar para mejorar la empleabilidad de las personas residentes en los municipios en riesgo de despoblamiento.

Artículo 37. Apoyo a la cadena de valor agroalimentaria

Respecto a las medidas y programas de apoyo al sistema agroalimentario, el Comité recomienda que este artículo incorpore las siguientes medidas adicionales:

- incremento de la intensidad de la financiación de las ayudas a las inversiones en las explotaciones agrarias para los residentes en municipios en riesgo de despoblación, en el marco de la normativa comunitaria sobre medidas de desarrollo rural.
- Impulso y apoyo a los servicios mancomunados para favorecer la puesta en el mercado de productos agrícolas y ganaderos, su transformación y venta directa (mataderos, salas de despiece, centros de envasados de miel, embotelladoras, obradores, apriscos, etc.).
- incremento de la dotación de recursos de las Oficinas Comarcales Agrarias para intensificar el apoyo a la cadena de valor agroalimentario.

Artículo 38. Impulso a la gestión forestal sostenible y a la prevención de incendios forestales

El CES CV propone que en el punto 4, apartado d) del artículo se incluya la mención a *“los restos de poda de cultivo agrícola”* para el aprovechamiento energético de la biomasa forestal.



Artículo 40. Eficiencia en el consumo de agua

El CES CV, en relación con el apartado a) de este artículo, donde se impulsa la red de infraestructuras básicas, entiende que se debería considerar el abastecimiento necesario, derivado del incremento de población estacional en estos municipios en riesgo de despoblamiento.

Artículo 42. Instrumentos de planeamiento en los municipios con riesgo de despoblamiento

En este artículo se regulan los instrumentos de planeamiento para los municipios con riesgo de despoblamiento, y en este sentido, el CES CV recomienda que otros instrumentos de planificación territorial, no estrictamente de carácter urbanístico, como es el caso del Plan Integral de Residuos (PIR), tengan la perspectiva rural y se analicen el estado de las infraestructuras y sistemas de recogida y tratamiento de residuos en estos municipios para su adaptación a la generación de residuos con criterios de economía circular.

V.- CONCLUSIONES

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera que las observaciones contenidas en el presente dictamen contribuirán a mejorar el Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, Integral de Medidas contra el Despoblamiento de la Comunitat Valenciana, sin perjuicio de las consideraciones que puedan realizarse en el posterior trámite parlamentario.

Vº Bº El presidente
Arturo León López

La secretaria general
Ángeles Cuenca García

