

Ref. Informe 94/2024

Artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre

INFORME 94/2024 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA, SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE CULTURA, TURISMO Y DEPORTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID POR LA QUE SE APRUEBAN LOS PROGRAMAS FUNCIONALES QUE FIJAN LOS REQUISITOS Y ESTÁNDARES A LOS QUE SE ADECUARÁN LOS PROYECTOS DE LAS INSTALACIONES DE LAS BIBLIOTECAS INTEGRANTES DE LA RED DE SERVICIOS PÚBLICOS DE LECTURA DE LA COMUNIDAD DE MADRID Y QUE SE RECOGERÁN EN EL MAPA DE LA RED.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte ha remitido el Proyecto de Orden de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte de la Comunidad de Madrid por la que se aprueban los programas funcionales que fijan los requisitos y estándares a los que se adecuarán los proyectos de las instalaciones de las bibliotecas integrantes de la Red de Servicios Públicos de Lectura de la Comunidad de Madrid y que se recogerán en el Mapa de la Red, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), somete, con fecha 19 de diciembre de 2024, a informe de coordinación y calidad normativa.

Este informe se emite conforme a lo previsto en el artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 11/2022, de 21 de diciembre), y en los artículos 4.2.c) y 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021, de 24 de marzo).

La competencia para la emisión de este informe se atribuye en el artículo 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y

Administración Local (en adelante, Decreto 229/2023, de 6 de septiembre), a su Secretaría General Técnica, con la finalidad de garantizar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno.

En materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el mencionado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, desarrolla las disposiciones específicas contenidas, especialmente, en la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983, de 13 de diciembre), y en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019, de 10 de abril).

Asimismo, los proyectos normativos deben ajustarse a lo establecido al respecto en la Guía para la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid.

De conformidad con lo anterior, y analizado el contenido del proyecto referido y su correspondiente memoria, en cumplimiento de lo dispuesto en las citadas disposiciones legales y reglamentarias, se emite el siguiente informe de coordinación y calidad normativa:

1. OBJETO

El objeto de este proyecto de orden es, según su artículo 1, «la aprobación de los modelos funcionales que regirán los proyectos de creación, remodelación, ampliación o traslado de las instalaciones de las bibliotecas integrantes de la Red de Servicios Públicos de Lectura de la Comunidad de Madrid [...]».

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El proyecto de orden que se recibe para informe consta de una parte expositiva, otra dispositiva integrada por nueve artículos, una disposición final única y dos anexos.

El artículo 1 define su objeto, ámbito de aplicación en su artículo 2, los principios rectores y definiciones en los artículos 3 y 4 respectivamente. El artículo 5 recoge las características de los equipamientos en la aplicación de los programas, el artículo 6, los elementos y áreas funcionales de los programas, el 7 los estándares e indicadores en los que se basan los programas funcionales. Los artículos 8 y 9 regulan las condiciones de aplicación de los programas y los modelos de programas funcionales.

La disposición final única establece la entrada en vigor. El anexo I recoge los parámetros globales de acuerdo con los estándares técnicos a los que responden los programas funcionales y porcentajes de áreas funcionales y de servicio en dichos programas y el anexo II los programas funcionales aplicables a los proyectos de instalaciones de las bibliotecas integrantes de la Red de Servicios Públicos de Lectura de la Comunidad de Madrid.

En el subapartado 2.c) de la MAIN se detalla en un modo más extenso el contenido de este proyecto de orden.

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO ORDEN

3.1. Normativa aplicable.

La Constitución española reconoce en su artículo 44.1 que «[l]os poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho» y en su artículo 148 establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias, entre otras, en materia de «[e]l fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma. (artículo 148.1. 17.^a).

Por su parte, el artículo 26 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (en adelante EACM), establece que la Comunidad de Madrid tiene competencia exclusiva, entre otras, en materia de «[a]rchivos, bibliotecas, museos, hemerotecas, conservatorios de música y danza, centros dramáticos y de bellas artes, y demás centros de depósito cultural o colecciones de análoga naturaleza, de interés para la Comunidad de Madrid, que no sean de titularidad estatal» (artículo 26.1.18), «[p]atrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico

de interés para la Comunidad, [...]» (artículo 26. 1.19) y «[f]omento de la cultura y la investigación científica y técnica» (artículo 26. 1.20).

Así, la Comunidad de Madrid, en desarrollo de sus competencias, ha aprobado la Ley 7/2023, de 30 de marzo, del Libro, la Lectura y el Patrimonio Bibliográfico de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 7/2023, de 30 de marzo).

3.2. Rango del proyecto normativo.

La titularidad de la potestad reglamentaria originaria corresponde, en el caso de la Comunidad de Madrid, al Consejo de Gobierno, en virtud de lo establecido en el artículo 22.1 del EACM, que reconoce dicha potestad en materias no reservadas en dicho Estatuto a la Asamblea. A mayor abundamiento, en los artículos 34 del EACM y 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, se reitera que corresponde al Consejo de Gobierno la potestad reglamentaria.

Por su parte, el artículo 41.d) de la citada Ley 1/1983, de 13 de diciembre, atribuye a los consejeros la competencia para «[e]jercer la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones y dictar circulares e instrucciones [...]», considerándose de este modo su competencia como «derivada» o «por atribución». El artículo 50.3 del mismo texto legal señala que «[a]doptarán igualmente la forma de «Orden» las disposiciones y resoluciones de los Consejeros en el ejercicio de sus competencias, que irán firmadas por su titular».

En el presente caso, la Ley 7/2023, de 30 de marzo, en su artículo 34.2 establece que «[l]os proyectos de creación, remodelación, ampliación o traslado de una instalación bibliotecaria deberán ser comunicados, en fase de anteproyecto, por las entidades titulares a la dirección general competente en materia de bibliotecas, que comprobará que se adecuan a los programas funcionales aprobados mediante orden de la Consejería competente en materia de bibliotecas, recogidos, además, en el Mapa de la Red de Servicios Públicos de Lectura y resto de normativa técnica. [...]».

Consecuentemente, puede afirmarse que, sin perjuicio de las observaciones incluidas en otros puntos de este informe, la naturaleza y el contenido de la norma propuesta se

adecúa al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico vigente.

3.3. Principios de buena regulación.

El apartado III en sus seis primeros párrafos de la parte expositiva del proyecto de orden contiene la referencia normativa correspondiente al cumplimiento de los principios de buena regulación, conforme a lo establecido en los artículos 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

En relación al principio de transparencia se sugiere completar con la referencia normativa que posibilitan la realización de los trámites de audiencia e información pública. Por ello, se propone el siguiente texto alternativo:

Se cumple con el principio de transparencia, habiéndose realizado los trámites de audiencia e información pública, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y, una vez aprobada la norma se publica en el Portal de Transparencia.

3.4. Calidad técnica.

En relación con la calidad técnica de la propuesta, entendida como correcto uso del lenguaje y el cumplimiento de las Directrices de técnica normativa (en adelante, Directrices), aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, se formulan las siguientes observaciones.

3.4.1 Observaciones generales.

(i) Se sugiere, con carácter general, valorar la revisión del proyecto de orden con el objetivo de simplificar y clarificar el contenido tanto de la parte expositiva (a la que hacemos referencia específica en el punto 3.4.2 de este informe) como en el articulado.

(ii) En este sentido, se observa, por ejemplo, que la relación entre los programas funcionales y el Mapa de la Red de Servicios Públicos de Lectura de la Comunidad de Madrid no queda fijada, quizás, con suficiente claridad.

A los programas funcionales se refiere el artículo 34.2 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, que establecen que serán «aprobados mediante orden de la Consejería competente en materia de bibliotecas, recogidos, además, en el Mapa de la Red de Servicios» y su artículo 29.3 señala que «[e]l Mapa definirá el modelo de biblioteca pública y redes de bibliotecas que se quiere impulsar desde la Comunidad de Madrid. Facilitará los estándares y parámetros mínimos y óptimos para dimensionar los espacios, los equipamientos, las colecciones, los servicios básicos y los recursos humanos a partir de los cuales se defina una estructura teórica. En este sentido, se recomendarán los servicios más adecuados para cada tipo de centro bibliotecario».

El proyecto de orden en su artículo 2.2 señala que los programas funcionales «se recogerán en el Mapa de Red de Servicios Públicos de Lectura para que defina los servicios más adecuados para cada tipo de centro bibliotecario y el dimensionamiento de equipamientos, colecciones y servicios básicos», señalando sin embargo su artículo 2.2 «que serán la base también del dimensionamiento de espacios, equipamientos, colecciones y servicios recogidos en el artículo 29.3 de dicha Ley, en lo que se refiere al Mapa de la Red».

Surge, por tanto, la duda de si, como parece deducirse de la citada ley, los programas funcionales, una vez aprobados, se integran en el Mapa, o si, por el contrario, el Mapa, basándose en estos programas puede establecer otros criterios.

Por otro lado, en el artículo 7.2 se establece que los «estándares se establecerán en el Mapa en función de la población, densidad demográfica y circunstancias específicas [...]», pero, en el 7.3 parece contradecirse esta previsión y se procede a fijar directamente en el proyecto de orden dichos estándares: «[l]os estándares van desde los 0,07 m² por habitante en los municipios y distritos con más población hasta los 0,18 m² en los más pequeños, [...] En el caso de los documentos por habitante, de igual

forma, se ha estimado un estándar entre 1,6 para los de mayor población y 3,5 para los más pequeños, [...]».

Se sugiere, por todo ello, en suma, revisar la redacción del proyecto de decreto para regular con mayor claridad el contenido de los programas funcionales y el Mapa de la Red de Servicios Públicos de Lectura y la relación entre ellos.

(iii) El artículo 34.2 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, se refiere a los programas funcionales cuya aprobación constituye el objeto del proyecto de orden, como se refleja en su título.

Se observa, sin embargo, una falta de uniformidad al referirse a estos programas. Así, por ejemplo, en el artículo 1, referido al objeto del proyecto de orden, y el artículo 2, que define su ámbito de aplicación, utilizan también la expresión «modelos funcionales», que de acuerdo con el artículo 4.1) del proyecto de orden es una de las formas como se puede denominar el programa funcional. El artículo 9, por su parte establece diferentes «Modelos de programas funcionales».

Parece deducirse del contenido del artículo 9 citado y del anexo II del proyecto de orden, que los programas funcionales son diferentes en función del tipo de biblioteca y el número de habitantes del municipio o área al que se presta servicio, dando lugar, por tanto, a diferentes modelos de bibliotecas. Sin embargo, lo que el proyecto de orden regula, en desarrollo del artículo 34.2 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, son los programas funcionales, concepto utilizado además tanto en su título como en la denominación de los diferentes programas funcionales que se establecen en el artículo 9.2 y en el anexo II, por lo que se sugiere utilizar este concepto tanto en su artículo 1 como en el 2, evitando la confusión que genera utilizar la expresión «modelos funcionales» en los artículos 1 y 2 del proyecto de orden.

Adicionalmente, se sugiere precisar en el artículo 4.1) citado, la diferencia entre «programa de necesidades, módulo o modelo funcional» que sirve también para denominar al programa funcional.

(iv) De acuerdo con la regla 12 de las Directrices, relativa al contenido de la parte expositiva, esta cumple la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas.

En el proyecto de orden, en su apartado I recoge referencias a los antecedentes del proyecto de orden que no se ajustan a la regla mencionada, considerándose más propios del contenido de la MAIN, especialmente aquellos párrafos que se refieren a normativa ya derogada que no resulta aplicable al objeto del proyecto de orden, como son los párrafos cuarto a undécimo.

La misma observación puede aplicarse al apartado II de la parte expositiva, que se refiere al objeto del proyecto de orden, en el que se extiende de modo innecesario en las referencias a la Ley 7/2023, de 30 de marzo, y a la organización de los programas en función de la situación demográfica.

Por tanto, se sugiere resumir ambos apartados. En el apartado I de la parte expositiva se sugiere centrarse en los antecedentes normativos en vigor que habilitan para la regulación que se realiza en el proyecto de orden, precisando los artículos que, dentro de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, regulan el objeto del proyecto de orden y las competencias en materia de bibliotecas de la Comunidad de Madrid. Y, en el apartado II, se sugiere resumir las principales novedades que introduce el proyecto de orden con respecto a la situación actual, incluyéndose en la MAIN una exposición más amplia tanto de los antecedentes normativos como de las cuestiones que se consideren oportunas en relación con su contenido.

Además, se sugiere que cuando se hacen referencias normativas se especifique el artículo, apartado y letra, en su caso.

(v) A lo largo del proyecto de orden encontramos diversas formas de designar al «Mapa de la Red de Servicios Públicos de Lectura de la Comunidad de Madrid». Así, se utiliza la denominación completa en el párrafo decimosexto del apartado I y párrafo tercero

del apartado III de la parte expositiva y artículo 8.3. También se utilizan las expresiones «Mapa de la Red de Servicios Públicos de Lectura» (párrafo decimocuarto y decimoséptimo del apartado I de la parte expositiva, párrafo quinto del apartado II de la parte expositiva y artículo 7.1), «Mapa de la Red» (en el título, párrafo tercero, sexto, vigésimo y vigesimoprimer del apartado II de la parte expositiva, artículos 1.2 y 2.2) y «Mapa» (párrafo decimosexto y decimoctavo del apartado I, tercer párrafo del apartado II de la parte expositiva, y artículos 3.3, 4.k), 7.1 y 2 y 8.3).

Por ello se sugiere que, tras la primera cita completa del nombre, tanto en la parte expositiva como en el articulado, se acompañe un inciso que señale «(en adelante, Mapa de la Red)», de manera que se pueda hacer una cita más corta de su nombre completo una vez nombrada en primera instancia.

(vi) De conformidad con las reglas 73 y siguientes de las Directrices, relativas a la cita de disposiciones normativas, se sugiere:

a) En la parte expositiva:

- En el apartado I en el cuarto párrafo, realizar la cita conforme a su publicación en el diario oficial de la Ley 10/1989, de 5 de octubre, de Bibliotecas, sustituyéndose «Ley 10/1989, de 5 de octubre, de Bibliotecas de la Comunidad de Madrid» por «Ley 10/1989, de 5 de octubre, de Bibliotecas».

- En el apartado II en el duodécimo párrafo al emplear la cita abreviada de la Ley 7/2023 añadir el día y el mes, de conformidad con la regla 80 de las Directrices, sustituyéndose por «Ley 7/2023, de 30 de marzo». En el decimotercer párrafo, se sugiere eliminar el término «antigua» al referirse a la Ley 10/1989, de 5 de octubre, y emplear la cita abreviada de la Ley 10/1989, de 5 de octubre, de Bibliotecas, que ha sido citada de manera completa en el cuarto párrafo del apartado I. En el decimosexto párrafo, añadir una coma entre «de 30 de marzo» y «desarrolla en». En el párrafo vigésimo primero, añadir una coma entre «de 30 de marzo» e «y plasmadas».

- En el apartado III en su último párrafo, añadir una coma tras la cita completa de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre.

b) En la parte dispositiva:

- En el artículo 5.2 segundo párrafo, eliminar las citas de las disposiciones que modifican los textos legales vigentes dado que tales modificaciones se encuentran plenamente integradas en los mismos, así como citar la disposición normativa conforme a su publicación, para evitar duplicar la misma cita normativa, como es el caso del «Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre,».

Igualmente se sugiere emplear la denominación conforme a su publicación de la norma que regula el Código Técnico de la Edificación, esto es, el «Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación», y no el «Real Decreto 1276/2011,» cuya cita completa es «Real Decreto 1276/2011, de 16 de septiembre, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad» (cuyo objeto es adecuar la regulación reglamentaria vigente en materia de discapacidad a las directrices de la Convención).

Además, se sugiere eliminar por innecesarias, las referencias normativas que han modificado el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, es decir, la frase «incluyendo las modificaciones introducidas en el Real Decreto 732/2019, de 20 de diciembre, y Real Decreto 173/2010, de 19 de febrero,».

También citar de manera completa al ser la primera vez que se realiza, sustituyendo «el Real Decreto 505/2007, de 20 de abril,» por «Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones».

- En el artículo 5.2 tercer párrafo, citar entre comas la fecha de la Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas.

También, eliminar las referencias modificativas «Decreto 138/1998, de 23 de julio,» y «Orden de 20 de enero de 2020, de la Consejería de Vivienda y Administración Local,

por la que se modifica la Norma Técnica 2 aprobada por el Decreto 13/2007, de 15 de marzo, que regula el Reglamento Técnico de Desarrollo en Materia de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas,» por estar integradas plenamente en la Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, y en el Decreto 13/2007, de 15 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento Técnico de Desarrollo en Materia de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, respectivamente.

- En el artículo 8.2 se sugiere emplear la cita abreviada de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, ya que se ha citado de manera completa en el artículo 1.2, y en el apartado 4 del citado artículo sustituir «Ley 7/2023, de 30 de marzo,,» por «Ley 7/2023, de 30 de marzo,».

(vii) La regla 69 de las Directrices se refiere a la «*Economía de la cita*», de conformidad con ella se sugiere revisar el uso de la expresión «presente orden» en el último párrafo del apartado I, en el quinto párrafo del apartado II de la parte expositiva, artículos 1.1, 3.1, 6.1 y 8.1.

(viii) El apartado V de las Directrices establece que «[e]l uso de las mayúsculas deberá restringirse lo máximo posible». Se sugiere, por ello, a modo de ejemplo, escribir en minúsculas, entre otras, «Orden» (último párrafo del apartado I de la parte expositiva, «Ley» (decimotercer párrafo del apartado I de la parte expositiva, segundo y decimoprimeros párrafos del apartado II de la parte expositiva, artículos 2.2, 3.2) y «Subdirección General» (artículo 8.4).

También, se escribirá con mayúscula inicial el tipo de disposición cuando sea citada como tal y con su denominación oficial y su calificador en minúscula. A tal efecto en el primer párrafo del apartado I la parte expositiva se sugiere sustituir «Constitución Española» por «Constitución española».

(ix) En virtud de la regla 102 de las Directrices, se sugiere, como recomendación general, escribir con letras los números que exigen en su escritura el empleo de tres o

menos palabras. Así, se sugiere, por ejemplo, en el sexto párrafo del apartado I de la parte expositiva sustituir «5.000 habitantes» por «cinco mil habitantes», también «0» por «cero» [artículo 4.d)]. De esta se formar se sugiere revistar el conjunto del proyecto de orden.

También se sugiere que cuando se escriba el porcentaje con el símbolo «%», lo adecuado es dejar un espacio después de la cifra, es por ello que se sugiere revisar el proyecto de orden y, sustituir, a modo de ejemplo «20% y un 30%» por «20 % y un 30 %» [artículo 4.s)], «45% y hasta el 59%» por «45 % y hasta el 59 %» (artículo 6.2), «15%» por «15 %» (artículo 8.2).

Otro aspecto a tener en cuenta es que los símbolos de las unidades métricas se escriben sin punto, es por ello que se sugiere revisar el proyecto de orden y sustituir, a modo de ejemplo, «entre los 1,60 m. y 1,80 m. de altura» por «entre los 1,60 m y 1,80 m de altura» (artículo 6.2).

(x) En el conjunto del proyecto de orden, se sugiere sustituir las comillas británicas por las latinas o española.

3.4.2 Observaciones al título, a la parte expositiva, a la parte dispositiva y a la parte final.

(i) De conformidad con las reglas 5 y siguientes de las Directrices, relativas al título de la disposición normativa se sugiere escribir «orden» en mayúsculas, entre comas el nombre de la consejería y eliminar «de la Comunidad de Madrid» a continuación del nombre de esta. También añadir un punto al final del título.

Además, el título indica el contenido y objeto de la disposición, y su redacción debe ser clara y concisa, evitando la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva.

Por ello, se propone el siguiente texto:

Proyecto de Orden, de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, por la que se aprueban los programas funcionales de las instalaciones de las bibliotecas integrantes de la Red de Servicios Públicos de Lectura de la Comunidad de Madrid.

(ii) En el apartado I de la parte expositiva se realizan las siguientes observaciones:

a) En el primer párrafo se sugiere eliminar «,,».

b) En el segundo párrafo, se sugiere sustituir «en los apartados 18, 19 y 20 del artículo 26 de su Estatuto de Autonomía» por «en el artículo 26.1 apartados 18, 19 y 20 de su Estatuto de Autonomía».

Además, se sugiere revisar la redacción identificando con claridad qué competencia se establece en cada apartado del EACM que se cita.

c) Se sugiere sustituir en el párrafo decimotercero, para mayor claridad, por el siguiente texto:

El objeto de la Ley 7/2023 de 30 de marzo, de conformidad con el artículo 1.c), entre otros, es «El establecimiento de las bases y los instrumentos para la planificación y el desarrollo del Sistema de Lectura Pública de la Comunidad de Madrid».

d) En el párrafo decimocuarto, se sugiere concretar que las funciones a las que se aluden se establecen en el artículo 23 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, identificando con claridad cada función que se cita con la letra correspondiente del artículo 23 en que se establecen.

e) En el párrafo decimoquinto, se sugiere por su relación con el contenido del proyecto de orden incluir la definición de la «Red de Servicios Públicos de la Comunidad de Madrid».

f) En los párrafos decimosexto y decimoséptimo, se sugiere especificar los apartados de los artículos 29 y 34, respectivamente, que se están reproduciendo.

(iii) En el apartado II de la parte expositiva se formulan las siguientes observaciones:

a) En su párrafo tercero, se sugiere señalar que la definición de biblioteca pública se contiene en el artículo 4 a) de la Ley 7/2023, de 30 de marzo.

b) En el cuarto párrafo sustituir «en el artículo 33 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, ,» por «en el artículo 33 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo,».

c) En el párrafo octavo, se sugiere sustituir «recogerá» por «recoge».

d) En el noveno párrafo, que hace referencia al ámbito de aplicación de los mismos programas funcionales, sugiriéndose incluir los proyectos de traslado, que ahora se omiten.

Además, se sugiere concretar, que la definición de la Red de Servicios Públicos de Lectura de la Comunidad de Madrid que transcribe se incluye en el artículo 4.e) de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, y sustituir «recogidas en los puntos a), b) y c) del artículo 28 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo» por «recogidas en el artículo 28 apartados a), b) y c) de la Ley 7/2023, de 30 de marzo».

e) En el apartado vigésimo se sugiere sustituir «Madrid capital» por «ciudad de Madrid».

(iv) En relación con la mención de los aspectos más relevantes de la tramitación, de acuerdo con la regla 13 de las Directrices y la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora, se sugiere valorar la sustitución del párrafo séptimo del apartado III de la parte expositiva, para mayor claridad y precisión, por el siguiente texto:

En la tramitación de la norma se han emitido los informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, de los análisis de impactos de carácter social, de la Dirección General de la Vivienda y Rehabilitación, de la Dirección General de Atención a personas con discapacidad, del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y la Supresión de Barreras, y de la Abogacía General.

(v) La regla 16 de las Directrices se refiere a la fórmula promulgatoria. De conformidad con ella, para mayor claridad se sugiere sustituir el último párrafo del apartado III de la parte expositiva por el siguiente texto:

El titular de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte es competente para dictar esta orden de acuerdo con lo establecido en los artículos 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, 1 del Decreto 264/2023, de 5 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, y 34.2 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo.

En su virtud, a propuesta de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Oficina del Español, de acuerdo con /oída la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid,

(vi) Se sugiere eliminar le apartado 2 del artículo 1 por innecesario, habiéndose ya señalado este aspecto en la parte expositiva.

(vii) En el artículo 3, su apartado 1, se refiere a algunos de los principios recogidos en el artículo 3 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, sugiriéndose reproducirlos de modo literal tal como se recogen en la ley. Esta observación resulta aplicable también a su apartado 3 en el que se hace referencia a una obligación que se establece el artículo 33 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo.

Además, en el apartado 2 de este artículo 3 del proyecto de orden se sugiere revisar la redacción porque se hace referencia al «principio establecido en el artículo 23 a)» de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, sin embargo, este artículo no se refiere a principios sino a funciones de la Comunidad de Madrid.

(viii) En el artículo 4 se recogen una relación de definiciones, entre las que se incluyen las relativas a «e) Biblioteca pública», «k) Mapa de la Red de Servicios Públicos de la Comunidad de Madrid» y «o) Red de Servicios Públicos de Lectura de la Comunidad de Madrid» que no son definiciones nuevas establecidas por el proyecto de orden sino por la propia Ley 7/2023, de 30 de marzo. Por Lo que se sugiere indicar esta circunstancia, citando el artículo concreto de la citada ley en que se establecen y reproducirlas de modo exacto.

Además, se incluye la definición de «ñ) Puestos OPAC. De conformidad con el apartado V. b) de las Directrices relativa al uso restrictivo de las siglas, se sugiere explicar entre paréntesis el significado de las siglas «OPAC» utilizadas en el artículo.

(ix) La regla 30 de las Directrices se refiere a la extensión de los artículos, indicando que estos «no deben ser excesivamente largos. Cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática. No es conveniente que los artículos tengan más de cuatro apartados. El exceso de subdivisiones dificulta la comprensión del artículo, por lo que

resulta más adecuado transformarlas en nuevos artículos», para incrementar la claridad, la seguridad jurídica la precisión y la facilidad del artículo en particular y del proyecto normativo en general, se sugiere dividir los artículos 5 y 6 en varios artículos, de tal manera que «cada artículo contenga un tema; cada párrafo, un enunciado; cada enunciado, una idea» (regla 26 de las Directrices).

(x) En el artículo 5.2 se sugiere eliminar la relación de normas por innecesario, sugiriéndose sustituirla por una referencia genérica. Y en el artículo 5.3 su sugiere sustituir «KN/m²» por «kN/m²».

(xi) En el párrafo cuarto del artículo 6.2 se sugiere eliminar por innecesario la expresión «A pesar de la creciente importancia de las publicaciones periódicas electrónicas».

La regla 31 de las Directrices indica que «no podrán utilizarse, en ningún caso, guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto de la disposición», es por ello que se sugiere revisar en el artículo 6.3 el empleo del guion o de «/» en «20-25%» o «5/6» y «12/13».

Y en el apartado 4 de este artículo 6 se **debe** sustituir «colectivsd por «colectivas».

(xii) Se sugiere valorar la eliminación en el artículo 8.2 del inciso inicial «en todo caso», pues al tener los programas funcionales carácter de recomendación respecto a las entidades locales, parece que no afectaría a estas el mandato de no autorizar los anteproyectos en los casos de que la superficie de uso bibliotecario total sea inferior en más de un 15% respecto al programa funcional de aplicación.

(xiii) En el artículo 8.4 se establece que «Para la realización del informe técnico a partir del que se emitirá la resolución, así como la propia resolución, la dirección general competente podrá solicitar la información demográfica [...]».

Puesto que el informe técnico lo realiza la subdirección general competente, se sugiere precisar si esta también puede solicitar la información o debe hacerlo a través de la dirección general. Se sugiere además concretar de qué subdirección general se trata, ¿de la competente en materia de bibliotecas?

(xiv) La regla 44 de las Directrices se refiere a la composición de los anexos, estos se escriben «centrado, mayúscula, sin punto» y su título «centrado, minúscula, negrita, sin punto». De conformidad con ella, se sugiere eliminar la negrita del término «ANEXO» y su enumeración en números romanos. Por ello se propone el siguiente texto a modo de ejemplo:

ANEXO I

Parámetros globales de acuerdo con los estándares técnicos a los que responden los programas funcionales y porcentajes de áreas funcionales y de servicio en dichos programas

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN ejecutiva y su contenido se adapta, en líneas generales, a las exigencias del artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. La MAIN elaborada contiene la ficha de resumen ejecutivo debidamente cumplimentada. No obstante, procede formular las siguientes observaciones:

- (i) En relación a la ficha de resumen ejecutivo:
 - a) En el apartado «Título de la Norma» se sugiere escribir «Norma» en minúsculas.
 - b) En el título del apartado «Tipo de Memoria» se sugiere escribir «Memoria» en minúsculas.
 - c) Respecto al apartado «Objetivos que se persiguen» se sugiere diferenciar su contenido con relación al apartado anterior, «Situación que se regula», ya que en aquel se trata de explicar no el objeto, y en este de los fines que se pretenden alcanzar a través de la promulgación del proyecto normativo.
 - d) En el apartado «Tipo de Norma» se sugiere escribir «Norma» en minúsculas y eliminar por innecesario «del Consejero de Cultura, Turismo y Deporte».

e) En el apartado «Informes a los que se somete el proyecto», se sugiere diferenciar los informes solicitados simultáneamente de aquellos otros informes que se solicitarán en un momento posterior, incorporando en último lugar el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, el informe de la Abogacía General y el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

Por otro lado, se sugiere diferenciar los informes de impacto social sustituyendo «Informes de impacto por razón de género, en materia de familia, infancia y adolescencia (Dirección General de Igualdad, Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales)» por «- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de la Mujer de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales» e «- Informe sobre el impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia de Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales».

También «Informe del Consejo para la promoción de la accesibilidad y barreras» por «Informe del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y la Supresión de Barreras» (esto es trasladable a todas las referencias a este consejo en el cuerpo de la MAIN); «Informe de la Abogacía General de la Comunidad de la Madrid» por «Informe de la Abogacía General».

f) En el apartado «Trámites de participación: consulta pública/audiencia e información pública» en el segundo párrafo en relación a los trámites de audiencia e información pública se sugiere completar con la referencia normativa del artículo 4.2.d) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

g) En el apartado «Adecuación al orden de competencias» se sugiere completar las referencias normativas con los artículos 147.1.17.^a de la Constitución, 26.1.19 del EACM, 34.2 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo, del Libro, la Lectura y el Patrimonio Bibliográfico de la Comunidad de Madrid. También artículo 1 del Decreto 264/2023, de 5 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.

h) Se sugiere sustituir el título del apartado «Impacto en materia de familia, infancia y adolescencia» por «Impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia».

i) Se sugiere unificar los dos últimos apartados de la ficha de resumen ejecutivo «Impacto en la unidad de mercado» y «OTRAS CONSIDERACIONES» con el nombre de «Otros impactos y consideraciones» de conformidad con la Guía.

(ii) En relación al cuerpo de la MAIN se formulan las siguientes observaciones:

a) En el subapartado 2.c) «Contenido y análisis jurídico», se sugiere que sea un apartado diferenciado en el cuerpo de la MAIN. También, sustituir el primer párrafo por el siguiente texto alternativo, para mayor precisión:

El proyecto de orden consta de una parte expositiva, otra dispositiva integrada por nueve artículos, una disposición final única y dos anexos.

Se sugiere, también, especificar en este apartado de la MAIN la norma jurídica o instrumento en el que actualmente están fijados las características y estándares de las bibliotecas, detallando y justificando las novedades que se introducen al respecto en el proyecto de orden.

b) En el subapartado 2.d) «Adecuación a la legalidad de vigente» se sugiere completar la referencia normativa con los artículos 148.1.17.^a de la Constitución, 28.1.18, 19 y 20, 28.1.6 del EACM, 34.2 de la Ley 7/2023, de 30 de marzo.

c) El apartado 3 del cuerpo de la MAIN se refiere a la «Adecuación a los principios de buena regulación», remitiéndonos a las observaciones formuladas en el apartado 3.3 de este informe.

Además, se sugiere que los dos últimos párrafos de este apartado se trasladen por su contenido al apartado de objetivos, ya que describen estos.

d) El apartado 4 de la MAIN se refiere a la justificación de no inclusión del proyecto en el Plan Normativo de Legislatura, dado que se trata de una orden. Se sugiere precisar

que dicho plan se refiere al Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura (2023-2027).

e) En el apartado 5 referido a la identificación del título competencial prevalente, se sugiere sustituir «artículo 148.1.17^a de la Constitución» por «artículo 148.1.17.^a de la Constitución española». Además, completar la referencia normativa con la cita de los artículos 26.1.19 del EACM y 34.2 de la Ley 7/2023, de 20 de marzo.

f) En el apartado 6 relativo al listado de normas derogadas, se sugiere completar indicando que se trata de una disposición normativa de nueva regulación.

g) En el apartado 7 se analizan el impacto económico y presupuestario. Respecto del primero se indica que sus efectos se circunscriben a la regulación de los modelos funcionales que regirán los proyectos de creación, remodelación, ampliación o traslado de las instalaciones de las bibliotecas integrantes de la Red de Servicios Públicos de Lectura de la Comunidad de Madrid.

En el segundo párrafo del subapartado 7.a) se sugiere sustituir «Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado» por «Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado».

h) Por lo que se refiere al impacto presupuestario [subapartado 7.b) de la MAIN] se señala que no lo tiene.

A este respecto, se sugiere valorar si los estándares introducidos supondrán un mayor o menor coste a la Comunidad de Madrid y a los Ayuntamientos (en el caso de estimar las recomendaciones) a la hora de trasladar, remodelar, ampliar o trasladar las instalaciones de las bibliotecas que los establecidos actualmente. Puede verse al respecto la Sentencia del Tribunal Supremo 1032/2024 de 11 Junio, sobre el Decreto 10/2021, de 31 de marzo, por el que se aprueba el Plan Sectorial de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad de Castilla y León, donde se establece, refiriéndose a los requisitos arquitectónicos y técnicos de los parques de bomberos, que es necesario incorporar en la memoria justificativa de la norma «[...] la previsión de los gastos que comporta y los medios para su financiación

por la Administración que aprueba la norma, por más que se deje al criterio de la soberana decisión de las corporaciones municipales asumir el cumplimiento de la norma reglamentaria con la aceptación de dicha financiación».

i) Se sugiere unificar los apartados 8 y 9 de la MAIN en un único apartado referido a los «INFORMES DE IMPACTO SOCIAL».

j) El apartado 8 de la MAIN se refiere impacto por razón de género. Se sugiere indicar que el centro directivo competente para la emisión de este informe es la Dirección General de la Mujer, de acuerdo con la reciente modificación efectuada por el Decreto 107/2024, de 4 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, cuyo artículo 9.1. b) atribuye a la Dirección General de la Mujer «La emisión de los informes sobre el impacto de género en los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que deban someterse a la aprobación de Consejo de Gobierno».

k) Se sugiere sustituir el título del subpartado 7.1 por «IMPACTO EN LA INFANCIA, EN LA ADOLESCENCIA Y EN LA FAMILIA», eliminar «modificadas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia» por innecesario; añadir la referencia normativa del artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid. Por todo ello, se propone el siguiente texto a alternativo:

El Informe sobre el impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia se solicita a la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de conformidad con el artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en relación con el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, el artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, y el artículo 7.15 del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

l) Se sugiere revisar el apartado «10. OTROS IMPACTOS» ya que su contenido no se refiere al objeto del proyecto de orden.

m) El último apartado de la MAIN se refiere a la evaluación *ex post* del proyecto normativo señalando que se realizará un análisis de los resultados de la aplicación de la norma. Se sugiere que se complete la referencia normativa con los artículos 3.3, 3.4 y 13 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

4.2 Tramitación.

En el apartado 11 de la MAIN se recogen los aspectos más relevantes de la tramitación de la norma. Los concretos trámites a los que debe someterse cada proyecto normativo dependen de su contenido y naturaleza. En este caso, los trámites que se proponen para el proyecto de orden que se consideran adecuados.

No obstante, procede formular las siguientes observaciones:

(i) Como observación general se sugiere la división de este apartado 11 en subapartados que describan los trámites del procedimiento seguido en la elaboración de la norma, de conformidad con el artículo 4.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, cuya cita se sugiere realizar.

Respecto a los informes señalados se sugiere diferenciar aquellos que se han solicitado de forma simultánea, de aquellos que se solicitan en un momento posterior, así como aquellos que son preceptivos de los que no lo son, y recogerlo todo en formato listado en los diferentes subapartados.

(ii) Respecto de los trámites de participación, se sugiere que se diferencien en subapartados uno para la consulta pública en la que se incluyan los dos primeros párrafos del apartado 11, y otro relativo a los trámites de audiencia e información pública (actual número 3) en la que se complete la normativa con la referencia al artículo 4.2.d) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y se realizará a través del Portal de Transparencia. En este apartado 3 se sugiere sustituir «trámites de audiencia e información públicas» por «trámites de audiencia e información pública».

(iii) Con relación a los informes de impacto social se sugiere realizar una remisión a los apartados de la MAIN donde se mencionan y analizan estos impactos. Además, se sugiere tener en cuenta la observación realizada respecto a la actualización del centro directivo competente para la emisión del informe de impacto por razón de género realizada en este informe.

(iv) Se sugiere añadir el nombre de la consejería en la referencia al «Informe de impacto presupuestario de la Dirección General de Presupuestos» (apartado 2).

Además, se sugiere justificar la solicitud del informe ya que conforme a la normativa citada no resulta preceptivo porque, como se afirma en la MAIN, el proyecto de orden no tiene impacto presupuestario

(v) Se sugiere sustituir el apartado 5 por «Informe de la Abogacía General, de conformidad con el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid.

(vi) Se sugiere sustituir:

7. Informe de la Federación Madrileña de Municipios

8. Informe de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras.

[...].

10. Informe del Consejo para la promoción de la accesibilidad y barreras.

Por:

7. Informe de la Federación de Municipios de Madrid.

8. Informe de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras.

[...].

10. Informe del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y la Supresión de Barreras.

Además, se sugiere que se indique la normativa que justifica la solicitud de los informes de la Federación de Municipios de Madrid, de la Dirección General de Vivienda y

Rehabilitación de la Consejería, de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, de la Dirección General de Atención a personas con Discapacidad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización y del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y la Supresión de Barreras.

Se recuerda, también, que conforme a lo dispuesto en los artículos 6.3 y 7.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, «[e]l centro directivo competente para la realización de la memoria actualizará su contenido con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas».

Finalmente, conviene recordar que el presente informe no es vinculante, si bien, en el caso de que las recomendaciones u observaciones contenidas en el presente informe no hayan sido aceptadas, deberá incluirse de manera específica en la MAIN, como adecuada justificación de la oportunidad y acierto del criterio adoptado (artículos 6.1.a) y 7.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo), las razones que motiven dicho rechazo.

LA ASESORA TÉCNICA DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Ana María Recio Juarros

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Fdo.: Lourdes Ríos Zaldívar