

Se remite para informe a la Intervención General, por el Viceconsejero de Interior y Director de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, anteproyecto de Ley del Sistema Integrado de Protección Civil y Emergencias de la Comunidad de Madrid.

Se señala que dicho informe *“se solicita de conformidad con lo establecido en los artículos 8 y 11 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 relación con lo observado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo sobre la conveniencia de recabar informe de la Intervención General «al crearse un nuevo ente de derecho público cuyo control financiero será ejercicio por la misma, quien lo incluirá en su plan anual de auditorías» y las funciones de control financiero recogidas en la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.”*

La tramitación del anteproyecto de Ley se encuentra declarada urgente por Orden del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior de 5 de noviembre de 2021.

El presente informe se emite en el marco solicitado, sin que el mismo tenga naturaleza de informe fiscal.

## **I.- INCIDENCIA, EN CONTABILIDAD NACIONAL, DE LA CREACIÓN DE LA AGENCIA DE SEGURIDAD Y EMERGENCIAS MADRID 112.**

El Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo relaciona, en su artículo 34, las competencias de la Intervención General. En el apartado j) del citado artículo se atribuye, a la Intervención General, la función de informar, *“sobre la incidencia en contabilidad nacional y en el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de la creación de sujetos que formen parte del sector público así como de cualquier negocio jurídico promovido por la Comunidad, cualquiera que sea su calificación, que suponga la creación y explotación de infraestructuras o activos que, con criterios de contabilidad nacional, sean susceptibles de calificarse como bienes públicos y en todo caso de los calificados como concesiones de obras y concesiones de servicios sin perjuicio de las competencias atribuidas a este respecto a otros órganos directivos de la Comunidad de Madrid, así como a otros organismos de ámbito nacional o autonómico”*.

Por ello, este informe debe pronunciarse, necesariamente, sobre este aspecto, señalando:



### **Normativa:**

Reglamento (UE) nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea.

### **Características esenciales de la Agencia:**

Para la redacción de las conclusiones del informe, se pone atención en los siguientes aspectos:

- **Ámbito de aplicación:** el anteproyecto de Ley de aplicación a todas las personas físicas y jurídicas en la Comunidad de Madrid, prevé que ésta cuente con una Estrategia de Protección Civil que contenga las líneas de acción y los objetivos prioritarios de la política pública de protección civil de la Comunidad de Madrid.

Para desarrollar esta estrategia la Ley crea la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112

- La Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 se constituye para ejercer las competencias de Protección Civil, Seguridad y Emergencias atribuidas a la Comunidad de Madrid, con el fin de mejorar la gestión, el impulso, la coordinación, la integración de los servicios, la respuesta, el apoyo y la supervisión de las funciones necesarias para su ejercicio.
- Se le asignan las siguientes funciones:
  - La dirección y gestión del Sistema Integrado de Protección Civil y Emergencias de la Comunidad de Madrid.
  - Las competencias derivadas de la materia de seguridad y protección civil.
  - Las competencias derivadas en materia de coordinación de policías locales.
  - Las competencias derivadas en materia de prevención, extinción de incendios y salvamentos.
  - Las competencias derivadas en materia emergencias y de coordinación de emergencias.
  - Todas aquellas que, directa o indirectamente, coadyuven a la consecución de los fines de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112.
- Para el desarrollo de sus funciones se regula su régimen de Hacienda, presupuestario (el presupuesto de la Agencia formará parte de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid), patrimonial y de personal.



- Sus órganos de gobierno son: el Consejo de Administración y su presidente.

El Consejo de Administración está constituido por:

- El Presidente (titular de la Consejería competente en materia de protección civil, seguridad y emergencias)
  - 8 vocales con la siguiente distribución:
    - Cinco vocales en representación de la Comunidad de Madrid, con rango de Viceconsejero, Director General o asimilado. De entre estos, será miembro nato del Consejo de Administración el Director de la Agencia, nombrado por su condición de Viceconsejero en materia de protección civil, seguridad y emergencias.
    - Un representante de la Federación de Municipios de Madrid.
    - Un representante del Ayuntamiento de Madrid.
    - Un representante de la Delegación de Gobierno en Madrid
- Actuará como Secretario del Consejo de Administración un funcionario de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112.

### **Análisis:**

De los puntos anteriores, se desprende que la Agencia en proceso de creación, con criterios de contabilidad nacional, se puede calificar como productor público, dependiente de la Comunidad de Madrid, debido al control que ejerce a través de su Consejo de Administración.

Respecto a su calificación como unidad de mercado o no de mercado, generalmente se solicita un plan económico realista a medio plazo. No obstante, en este caso, no se ha considerado necesario debido a la naturaleza de los fines asignados y de las funciones que realiza. Hay que tener en cuenta que esta nueva entidad va a asumir las competencias del actual organismo autónomo Madrid 112, que se encuentra clasificado en el sector administraciones públicas de la Comunidad de Madrid. En contabilidad nacional, el desarrollo de funciones y el ejercicio de potestades públicas a través de un ente controlado por una Administración Pública, como es el caso, conlleva calificar a estas unidades como no de mercado.

### **Conclusiones provisionales:**

- La Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112, en creación, con criterios de contabilidad nacional, de acuerdo con la documentación aportada, sería asignada al sector de administraciones públicas de la Comunidad de Madrid.
- La incidencia de sus operaciones repercutiría directamente en la capacidad o necesidad de financiación y la deuda de la Comunidad de Madrid, así como, sus empleos incidirían sobre los gastos computables de regla de gasto.

No obstante, el órgano competente para establecer la delimitación institucional de las unidades y su asignación a sectores de contabilidad nacional, es el Comité



Técnico de Cuentas Nacionales, creado en la Disposición Adicional Primera de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, (integrado por representantes de la IGAE, INE y Banco de España) y, por tanto, esta conclusión está supeditada a la que manifieste el Comité, comunicado anual o puntualmente por la Intervención General de la Administración del Estado. En este sentido, es preciso remitir a la IGAE la norma de creación, para su estudio y clasificación en alguno de los anexos de su comunicado anual. Por ello, se solicita indicación a esta Intervención General en ese momento procedimental a fin de dar traslado del mismo al Comité Técnico de Cuentas Nacionales.

## **II.- OBSERVACIONES ADICIONALES EN RELACIÓN CON LA CONFIGURACIÓN DE LA AGENCIA DE SEGURIDAD Y EMERGENCIAS MADRID 112 Y LA PROPUESTA DE CONTROL.**

De conformidad con lo indicado en la MAIN específica elaborada en relación con la creación de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112, la misma se configura como un ente de derecho público, de los previstos en el artículo 6 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, con personalidad jurídica propia y con plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines específicos en materia de protección civil, seguridad y emergencias, dependiente de la consejería competente en esta materia, con el fin de mejorar la gestión, el impulso, la coordinación, la integración de los servicios, la respuesta, el apoyo y la supervisión de las mismas.

Asimismo, se indica que *“...se pretende crear un instrumento que permita responder a las emergencias de forma coordinada e integrando no sólo a los actores de titularidad autonómica, sino del resto de administraciones territoriales con competencia en la Comunidad de Madrid. Por ello, este proyecto pretende estructurar un Sistema Integrado de Protección civil y Emergencias, que establezca un marco general en el que se integren todos los actores y actuaciones en el territorio de la Comunidad de Madrid y que facilite una integración coherente en el Sistema Nacional de Protección Civil.”*

Por otra parte, existen dos fines principales más del anteproyecto: la integración normativa de protección civil y emergencias aplicable en la Comunidad de Madrid y el establecimiento de un régimen sancionador en materia de protección civil,

Recapitulando y usando palabras de la MAIN, *“el anteproyecto de ley que se propone tiene como fines principales:*

- *Crear la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 como ente de derecho público del artículo 6 de la citada Ley 9/1990, de 8 de noviembre.*
- *Crear el Sistema Integrado de Protección Civil y Emergencias, como instrumento de coordinación, que contará con la información y comunicación de respuesta ante emergencias*
- *Integrar la normativa de protección civil y emergencias aplicable en la Comunidad de Madrid.*



- *Establecer el régimen sancionador en materia de protección civil dentro de la potestad sancionadora de la Comunidad de Madrid.”*

También en la Main se recoge que, *“En la actualidad, las competencias en materia de protección civil y emergencias, atribuidas por el Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior a dicha consejería, se reparten entre las Direcciones Generales de Emergencias y Seguridad, Protección Civil y Formación, y el Organismo Autónomo Administrativo Madrid 112. Completa la estructura la Viceconsejería de Interior y Dirección de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112, con el impulso, coordinación, apoyo y supervisión en las funciones atribuidas a los anteriores.*

Con la creación de la Agencias de Seguridad y Emergencias Madrid 112 *“se propone realizar una nueva organización de la estructura de la Comunidad de Madrid que de forma concentrada, ágil y autónoma, responda a los retos planteados por la protección civil y la respuesta a las emergencias.”*

## **1. Tramitación del anteproyecto.**

Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior desde el punto de vista de la contabilidad nacional, respecto a que no resulta necesario presentar una planificación económica a medio plazo, de conformidad con lo establecido en el apartado 3 del artículo 91 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que se considera de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, el anteproyecto de ley de creación de un organismo público debería estar acompañado de un plan inicial de actuación con el contenido previsto en el artículo 92 de la misma norma, documentación que no se encuentra incorporada a la propuesta remitida.

## **2. Régimen presupuestario, Contabilidad y control.**

Si bien se establece en el artículo 14 del anteproyecto que *el presupuesto de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 formará parte de los Presupuestos Generales de la Administración de la Comunidad de Madrid, consolidándose con los de la Administración de la Comunidad y sus Organismos autónomos*, no se confiere de forma específica en la norma de creación del ente, el carácter limitativo o estimativo de los créditos de su presupuesto de gasto, cuestión esencial para determinar no solo su régimen presupuestario, sino también el modelo de control de su actividad económico financiera.

Teniendo en cuenta por una parte, que la Agencia asume las competencias del Organismo Autónomo Madrid 112 que se suprime, y la integración de unidades administrativas (*Direcciones Generales de Emergencias y Seguridad, Protección Civil y Formación, la Viceconsejería de Interior y Dirección de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112*) de la estructura de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, establecida por el Decreto 191/2021, de 3 de



agosto, del Consejo de Gobierno, y por otra, que las funciones y fines que se le atribuyen tienen carácter eminentemente público, este centro fiscal aunque no le corresponde la decisión, no puede compartir el modelo de régimen de control establecido para el ente de nueva creación, el control financiero.

No obstante lo anterior, otros entes del sector público de naturaleza similar a la Agencia (ente del artículo 6 de la LRHCM, se entiende que con presupuesto limitativo), como por ejemplo el SERMAS, en su normativa específica ha optado para sus servicios centrales por un modelo de control a ejercer por la Intervención General mediante la función interventora en su modalidad de fiscalización previa limitada, con un control posterior mediante una muestra representativa, sin que ello sea de aplicación a las obligaciones y gastos cuando corresponda al Gobierno de la Comunidad de Madrid la autorización o el compromiso del gasto y, respecto a las subvenciones y ayudas públicas concedidas en aplicación de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid, en cuyo caso la función interventora se ejercerá en su modalidad de fiscalización previa plena<sup>1</sup>.

Además, se establece en el artículo 16.2 del Anteproyecto de ley objeto de este informe, que la Intervención General de la Comunidad de Madrid, incluirá a la Agencia en el Plan anual de auditorías que elabore.

Sobre este aspecto debe decirse que la instrucción séptima de la *Circular 2/1997, de 27 de junio, de la Intervención General de la Comunidad de Madrid, de Control Financiero*, le atribuye a la Intervención General la competencia de elaborar anualmente un Plan de auditorías, en el que se incluirán los controles financieros a realizar cada año, así como el órgano designado para su realización.

La inclusión de sectores, áreas o entes concretos en el Plan anual de auditorías viene determinado por la detección de niveles de riesgo en el ejercicio del control, sin perjuicio de que en el caso de que el control financiero se realice de forma permanente, el Plan de auditorías determinará las áreas que deban ser objeto de control, los informes a emitir, así como la fecha de emisión en el caso de que no estuviera establecida en la citada Circular.

Por otra parte, teniendo en cuenta, como hemos dicho, que la Agencia que se crea supone la extinción simultánea del organismo autónomo de carácter administrativo Madrid 112, adscrito en la actualidad a la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, así como la asunción por parte de la misma de competencias atribuidas actualmente a centros gestores de dicha Consejería, lo que supondrá un cambio de estructura presupuestaria, que sólo podrá tener efectos el día 1 de enero del ejercicio, sería conveniente introducir una disposición transitoria a este respecto.

Igualmente sería recomendable incluir la indicación del órgano competente para aprobar las cuentas anuales del organismo autónomo Madrid 112, que deberán

---

<sup>1</sup>Art 9.2 Decreto 24/2008, de 3 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el régimen jurídico y de funcionamiento del Servicio Madrileño de Salud



rendirse cuando éste se encuentre ya extinguido, sin que la solución adoptada en la *Disposición transitoria primera. Régimen temporal de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112*, se considere la más adecuada, pues la continuidad en el funcionamiento de los Órganos de Gobierno del Organismo Autónomo Madrid 112 no parece compatible con la Disposición adicional cuarta (Extinción del Organismo Autónomo Madrid 112.)

Es lo que a los efectos oportunos, como contestación a la petición de esa Viceconsejería de Interior y Director de la Agencia de Seguridad y emergencias Madrid 112, se tiene a bien informar desde este Centro Fiscal en el ejercicio de su actividad consultiva o de asesoramiento a los órganos de gestión, y sin que el presente informe se emita en ningún caso, en el ejercicio de la función interventora conforme a lo dispuesto en la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.

### **LA INTERVENTORA GENERAL**

**ILMO. VICECONSEJERO DE INTERIOR Y DIRECTOR DE LA AGENCIA DE  
SEGURIDAD Y EMERGENCIAS MADRID 112  
CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E INTERIOR**

