

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL Y DIGITALIZACIÓN POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS DE LAS SUBVENCIONES DESTINADAS A SUFRAGAR LOS GASTOS CORRIENTES DE LAS MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

ÍNDICE

1. Oportunidad de la norma.
2. Contenido y análisis jurídico.
3. Análisis sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias.
4. Impacto económico y presupuestario.
5. Detección y medición de las cargas administrativas.
6. Impactos sociales.
7. Otros impactos.
8. Descripción de la tramitación y consultas realizadas.
9. Descripción de la forma en la que se analizarán, en su caso, los resultados de la aplicación de la norma o evaluación posterior.

La presente memoria responde a lo dispuesto en artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, al Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (BOE 14/11/2017), a su Guía Metodológica, aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009 al tener las normas reguladoras de subvenciones la naturaleza de disposición de carácter general.

1.- OPORTUNIDAD DE LA NORMA

a) Fines y objetivos perseguidos.

El artículo 44 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, reconoce a los Municipios el derecho a asociarse con otros en Mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios que hayan asumido estatutariamente como de su competencia, contando para ello con personalidad y capacidad jurídica propias.

La Comunidad de Madrid, como institución clave en la articulación de políticas supramunicipales en su territorio, ha fomentado la creación de Mancomunidades de

Servicios, fundándose en la necesidad de gestionar servicios que, por sus características, exigen para la mayor eficiencia en su prestación un ámbito supramunicipal.

La Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, recoge y regula en el capítulo primero de su título II las Mancomunidades de Municipios.

La situación económico-financiera de las Mancomunidades de la Comunidad de Madrid les impide hacer frente con los suficientes medios a las continuas y crecientes demandas de sus vecinos.

Esta insuficiencia no solo se manifiesta en el capítulo de inversiones, sino también en el gasto corriente necesario para poder llevar a cabo sus propias competencias, así como hacer más viables sus propias inversiones.

El artículo 59.2 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid indica que la Comunidad de Madrid fomentará las Mancomunidades mediante la concesión de ayudas y subvenciones, la elaboración de un modelo-tipo de Estatutos y cualquier otra acción que contribuya a la agrupación voluntaria de Municipios.

A ello se intenta responder desde esta Consejería, a través de esta línea de subvención que tiene por objetivo el financiar los gastos corrientes necesarios para el funcionamiento de las mancomunidades de municipios existentes en la región, con la finalidad de mantener el desarrollo normal del ejercicio de sus competencias y un mayor equilibrio territorial entre todas las entidades locales de la región.

b) Adecuación a los principios de buena regulación.

Las presentes bases reguladoras responden a los principios de buena regulación de conformidad con lo previsto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Concretamente, se actúa conforme a los principios de necesidad y eficacia, en tanto que la aprobación de estas bases reguladoras es el sistema más adecuado para el fomento de la actividad de utilidad pública como es el adecuado funcionamiento de las mancomunidades de municipios existentes en la región, con la finalidad de mantener el desarrollo normal del ejercicio de sus competencias y un mayor equilibrio territorial entre todas las entidades locales de la región.

Se actúa con proporcionalidad ya que el contenido de las bases reguladoras se limita al contenido necesario exigido por la normativa aplicable en materia de subvenciones.

Se ha cumplido, igualmente, con el principio de seguridad jurídica dado que esta orden es coherente con la legislación nacional y autonómica aplicable en la materia. y se publicará en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid».

Por lo que respecta al principio de transparencia queda plenamente garantizado debido a que estas bases reguladoras y el extracto de sus convocatorias se publicarán en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid» así como en la Base de Datos Nacional de Subvenciones y en la página web de la Comunidad de Madrid.

Por otro lado, estas bases reguladoras, al tratarse de unas ayudas en régimen de concurrencia competitiva, se han incluido en el Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Administración Local y Digitalización aprobado mediante la Orden 54/2022, de la Consejería de Administración Local y Digitalización, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Administración Local y Digitalización para los años 2022-2023. Concretamente se recogen en el epígrafe I.1.

Se garantiza la aplicación del principio de eficiencia ya que el fomento del adecuado funcionamiento de las mancomunidades persigue un uso más razonable de los recursos públicos municipales. Asimismo, no se han establecido cargas administrativas innecesarias o accesorias

C) Análisis de las alternativas.

La única alternativa existente para poder conceder estas ayudas es, la aprobación de unas bases reguladoras aprobadas por orden del consejero competente en aplicación del artículo 6 de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid.

2.- CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

a) Contenido

El presente proyecto de Orden tiene por objeto establecer las bases reguladoras de las ayudas económicas destinadas a sufragar los gastos corrientes de las mancomunidades de municipios de la Comunidad de Madrid.

La finalidad última de las mismas es garantizar el adecuado funcionamiento de estas entidades locales con el objeto de que los ser mantener el desarrollo normal del ejercicio de sus competencias y conseguir un mayor equilibrio territorial entre todas las entidades locales de la región, siendo la prestación mancomunada de servicios en muchas ocasiones la forma más eficiente de su prestación, especialmente en el caso de los municipios pequeños.

La última regulación de las bases de esta línea de ayudas se llevó a cabo mediante la Orden 2856/2005, de 30 de diciembre, debido al tiempo transcurrido desde la aprobación de estas bases reguladoras, resulta necesario llevar a cabo una nueva regulación, incluyendo como potenciales beneficiarias las mancomunidades de municipios ubicadas en la Sierra Norte de Madrid las cuales contaban con sus propias bases reguladoras y que ahora se unifican con el resto de mancomunidades de la región, así como añadir

como gasto subvencionable los costes derivados de la existencia de la figura de Secretario Interventor siempre que preste sus servicios para la mancomunidad a jornada completa, estableciendo así mismo un procedimiento más ágil que pueda tramitarse con una mayor celeridad en el cumplimiento de los objetivos marcados dado que se opta por el procedimiento de concurrencia competitiva simplificado en el que el único criterio de selección es la fecha en la que la solicitud esté completa y por una justificación de la ayuda a través de la cuenta justificativa simplificada prevista en el artículo 75 del Real Decreto 887/2006 de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones al tratarse de ayudas de menos de 60.000 euros.

b) Análisis jurídico

El concepto de agrupación de municipios viene regulado en la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. Así mismo en Ley de Administración Local de la Comunidad de Madrid, se regulan tanto las potestades, como fines, estatutos, modificación de los mismos, así como la constitución y disolución de la mancomunidad.

La mancomunidad se configura como una forma legalmente prevista de asociación de municipios para la ejecución en común de obras y servicios de su competencia. Los ayuntamientos mancomunados dan vida a un nuevo sujeto dotado de personalidad jurídica y capacidad para el cumplimiento de sus fines específicos. Se rige por sus propios estatutos, en los que deberán regular: el ámbito territorial de la entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno (representativos de todos los ayuntamientos), recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento. Por lo que se refiere al objeto y competencia debe limitarse a la realización de obras y prestación de servicios públicos necesarios para que los municipios puedan ejercer las competencias y servicios de los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL). En ese contexto, se excluyen de su objeto aquellas actividades y/o servicios que no se ajusten a esa limitación.

El régimen jurídico aplicable a las mancomunidades se concreta en los artículos 3.2.c) y 44 de la LRBRL, en los artículos 54 a 74 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo de Administración Local de la Comunidad de Madrid.

Cabe destacar el artículo 59.2 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid que indica que la Comunidad de Madrid fomentará las Mancomunidades mediante la concesión de ayudas y subvenciones

El proyecto de orden consta de 18 artículos, una disposición derogatoria y 3 disposiciones finales y se agrupa en los siguientes 4 capítulos:

- Capítulo I: De las ayudas. Artículo 1 a 5
- Capítulo II: Del procedimiento de concesión e instrucción: Artículo 6 a 11.

- Capítulo III: Justificación y pago: Artículo 12 al 14.
- Capítulo IV: Incumplimiento y control: Del artículo 15 al 18.

- Disposición derogatoria única.

- Disposición final primera. Supletoriedad.
- Disposición final segunda. Habilitación.
- Disposición final tercera. Entrada en vigor.

Esta norma tiene carácter indefinido.

Estas normas se aprueban mediante orden del consejero en aplicación del artículo 6.4 de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid.

Esta orden deroga expresamente las siguientes disposiciones:

- a) La Orden 2856/2005, de 30 de diciembre, de la Consejería de Presidencia, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a Mancomunidades de Municipios destinadas a financiar sus gastos corrientes, y se realiza la convocatoria para 2006 y sus modificaciones.

- b) Orden 1765/2014, de 26 de septiembre, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a Mancomunidades de Municipios de la Sierra Norte de Madrid para gastos corrientes, así como la aprobación de la convocatoria para el ejercicio 2014.

3.- ANÁLISIS SOBRE LA ADECUACIÓN DE LA NORMA PROPUESTA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

El artículo 112.2 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid La Comunidad de Madrid señala que, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Cuarta de su Estatuto de Autonomía, esta asume las competencias propias de la Diputación Provincial, y, por tanto, desarrollará en relación con las Entidades Locales de Madrid las funciones de coordinación, colaboración y asistencia que la legislación estatal atribuye a aquellas corporaciones provinciales..

El artículo 123.1 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid indica que *“La Comunidad de Madrid facilitará a las Entidades Locales la asistencia, colaboración y cooperación que precisen, especialmente en el caso de las Entidades de menor capacidad económica y de gestión.”*

El artículo 59.2 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid indica que la Comunidad de Madrid fomentará las Mancomunidades mediante la concesión de ayudas y subvenciones, la elaboración de un modelo-tipo de Estatutos y cualquier otra acción que contribuya a la agrupación voluntaria de Municipios.

En este caso, la consejería competente es la Consejería de Administración Local y Digitalización y, dentro de la misma, la Dirección General de Reequilibrio Territorial, de conformidad con el Decreto 198/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece su estructura orgánica en el que se indica que, entre sus competencias, se encuentra de conformidad con el artículo 6.1 g) “El fomento y la ordenación de los procesos asociativos y consorciales de las entidades locales, así como las propuestas en materia de organización territorial” y el artículo 6.2 c) “La elaboración de bases reguladoras y de convocatorias, así como la tramitación de expedientes de concesión, abono y reintegro de subvenciones dirigidas a Ayuntamientos, mancomunidades y a la Federación de Municipios de Madrid en el ámbito de competencias de la Consejería.”

Por lo tanto, la materia objeto de esta orden es competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid.

Por otro lado, el artículo 41. d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración, señala que corresponde a los Consejeros: (...) d) Ejercer la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones y dictar circulares e instrucciones.

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 6.4 de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid.

4.- IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO

a) Impacto económico y, en su caso, test PYME

Esta orden se considera que no tiene un impacto económico significativo dado que el objeto de la ayuda es financiar los gastos corrientes de las mancomunidades de la Comunidad de Madrid y los costes del Secretario-Interventor siempre que preste sus servicios a jornada completa en la mancomunidad. Todo ello con el objeto de garantizar un mejor funcionamiento de estas entidades públicas.

El hecho de que los beneficiarios sean entidades públicas no impide su consideración como empresa a efectos del Derecho Comunitario, siempre que realicen actividades económicas conforme a la doctrina del Tribunal de Justicia.

Para determinar la aplicación de la normativa comunitaria de competencia y por tanto, de ayudas públicas, debe tenerse en cuenta que la Mancomunidad está actuando en calidad de Administración Pública dado que sus actuaciones en virtud de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local por el que se establece una reestructuración del sector público y en concreto en las mancomunidades su ámbito de actuación se limita a la realización de obras y prestación de servicios públicos necesarios para que los municipios puedan ejercer las competencias y servicios de los artículos 25 y 26 de la LRBRL.

Por tanto, puede afirmarse que se trata de una actividad que no se desarrolla en régimen de mercado, por lo que no se trata de una actividad económica, ni una ayuda de estado en términos del artículo 107 del TFUE puesto que no distorsiona la competencia.

b) Impacto presupuestario

Para el cumplimiento del objeto de la Orden se destinan créditos presupuestarios con cargo al programa presupuestario 942O "Reequilibrio territorial", subconcepto 46309 "Subvenciones a Corporaciones Locales de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

Tal y como prevé el epígrafe I.1 "Subvenciones dirigidas a mancomunidades de municipios" del Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Administración Local y Digitalización para los años 2022-2023 aprobado mediante la Orden 54/2022, de la Consejería de Administración Local y Digitalización, se estima que el importe consignado en las convocatorias de estas ayudas será de 500.000 euros para los años 2022 y 2023.

5.- DETECCIÓN Y MEDICIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS

Se trata de los costes que debe soportar un solicitante para cumplir con los requisitos exigidos para solicitar la ayuda.

La medición, expresada en euros y en términos anuales, de una carga administrativa se efectúa multiplicando tres valores:

- el coste unitario de cumplir con la carga
- la frecuencia anual con la que debe realizarse
- la población que debe cumplir con la carga

Este proyecto de orden incorpora nuevas cargas administrativas necesarias para solicitar la ayuda:

- Presentación de una solicitud (de ayuda y de pago) (electrónica)
- Presentación de documentos que no son susceptibles de consulta a través del Sistema de Intercambio de Datos entre Administraciones Públicas (ICDA). Caso más desfavorable: Entidad local que solicite subvención además para el secretario interventor: 8 documentos (3 documentos en la fase de solicitud de ayuda+ 5 en la fase de Solicitud de Pago).

Se van a recoger únicamente las cargas administrativas en caso de tramitación telemática dado que las mancomunidades están obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con la Comunidad de Madrid, para la realización de cualquier trámite en este procedimiento administrativo.

Las cargas administrativas para los solicitantes de estas ayudas serán las siguientes:

Carga administrativa	Coste	Unidades	Subtotal
Presentar una solicitud electrónica (solicitud de ayuda y de pago)	5,00 €	2	10,00 €
Presentación electrónica de documentos (8)	4,00 €	8	32,00 €
TOTAL Coste unitario Ayuda			42,00 €

Dado que se prevé una convocatoria de ayudas al año, la frecuencia será anual.

En cuanto a la población, de conformidad con el Informe de fiscalización de las mancomunidades de la Comunidad de Madrid (ejercicios 2019-2019) realizado por la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, se recoge que, a fecha 31 de diciembre de 2019 hay 39 mancomunidades en funcionamiento en la Comunidad de Madrid.

Coste Unitario x Frecuencia x Población	Medición de la Carga Administrativa de la orden
42 x 1 x 39	1.638 €

Coste Unitario =42
Frecuencia = 1
Población = 39

La carga administrativa será de 1.638 euros.

6.- IMPACTOS SOCIALES

a) Impacto por razón de género

La Dirección General de Reequilibrio Territorial ha solicitado con fecha 10 de marzo de 2022 el Informe sobre impacto por razón de género en relación a esta orden.

El 14 de marzo de 2022 la Dirección General de Igualdad ha informado que no se prevé que dicha disposición tenga impacto por razón de género y que, por tanto, incida en la igualdad de efectiva entre mujeres y hombres.

b) Impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia

El 10 de marzo de 2022 la Dirección General de Reequilibrio Territorial ha solicitado Informe sobre impacto de este proyecto de orden en la familia, adolescencia e infancia en cumplimiento de lo señalado en 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 Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

El 15 de marzo de 2022, la Dirección General de la Infancia, Familias y Natalidad ha indicado que no se van a efectuar observaciones al mismo pues se estima que no genera ningún impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.

c) Impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género.

El 10 de marzo de 2022 la Dirección General de Reequilibrio Territorial ha solicitado Informe sobre el impacto de este proyecto de orden por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género en cumplimiento de lo señalado en el artículo 45 q) de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.

Con fecha 14 de marzo de 2022 la Dirección General de Igualdad ha informado que se aprecia un impacto nulo por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género.

7.- OTROS IMPACTOS

Esta orden en la medida que fomenta un adecuado funcionamiento de las mancomunidades podrá tener un cierto impacto positivo de carácter medioambiental, de accesibilidad o de salud dado que, algunos de los servicios de competencia municipal que prestan las mancomunidades son de carácter social o medioambiental.

Concretamente las mancomunidades pueden desempeñar, entre otros, los siguientes fines:

- Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas, abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.
- Protección de la salubridad pública.
- Cementerios y actividades funerarias.
- Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.
- Evaluación e información, de situaciones de necesidad social, y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.

8.- DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN Y CONSULTAS REALIZADAS

a) Trámite de consulta pública.

El presente proyecto normativo prescinde del trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno ya que se trata de una norma que no tiene un impacto significativo en la actividad económica tal y como se ha indicado en el apartado 4 a) de esta memoria. Además, regula aspectos parciales de una materia. Se entiende que esta orden no regula globalmente una materia, sino que únicamente pretende fomentar el adecuado funcionamiento de las mancomunidades en

el marco del artículo 59.2 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid.

b) Trámite de información pública

Asimismo, también se ha prescindido del trámite de información pública previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, del Gobierno, para los casos en los que la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, dado que no concurre uno de los presupuestos para que resulte exigible el trámite de audiencia e información pública puesto que en el caso de los beneficiarios de las subvenciones, no puede entenderse que exista un interés legítimo a percibir la subvención, sino una expectativa de derecho de conformidad con el informe del Servicio Jurídico emitido con fecha 25 de enero de 2017.

c) Descripción de las consultas realizadas

Elaborado el texto de la disposición se han recabado los siguientes informes y dictámenes:

1. Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad de 14 de marzo de 2022
2. Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género de la Dirección General de Igualdad de 14 de marzo de 2022.
3. Informe de impacto en materia de familia, la infancia y la adolescencia de la Dirección General de la Infancia, Familias y Natalidad de 15 de marzo de 2022.
4. Informe de la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano de 16 de marzo de 2022: En el informe se indica que hay que modificar el artículo 8.4 del proyecto de bases reguladoras. Se modifica en el sentido indicado en el informe.
5. Informe de la Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea de 22 de marzo de 2022: En el informe se concluye que no es necesario comunicarlo a la Comisión Europea.

No se ha solicitado el Informe de la Dirección General de Trabajo en relación al criterio de priorización de creación de empleo estable dado que se trata de un procedimiento de concurrencia competitiva simplificado en el que el único criterio de priorización es la fecha de entrada de la solicitud con toda la documentación completa.

Así mismo, se va a solicitar durante la tramitación de la misma:

- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administración Local y Digitalización.
- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

- Informe de la Intervención Delegada de la Comunidad de Madrid.

9.- DESCRIPCIÓN DE LA FORMA EN LA QUE SE ANALIZARÁN, EN SU CASO, LOS RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA NORMA O EVALUACIÓN POSTERIOR.

No se prevén.

Madrid, a la fecha de la firma
EL DIRECTOR GENERAL DE REEQUILIBRIO TERRITORIAL

Fdo.: Rafael García González