

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 AGRUPACIONES DE MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA EL SOSTENIMIENTO EN COMÚN DE PUESTOS DE TRABAJO Y DE PERSONAL ADMINISTRATIVO

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.

La insuficiencia económica financiera de muchos ayuntamientos de la Comunidad de Madrid les impide hacer frentes con los suficientes medios a las continuas y crecientes demandas de los vecinos.

La Comunidad de Madrid, consciente de la necesidad de agrupar la gestión administrativa en los pequeños municipios de su territorio, y ante la dificultad de los

presupuestos municipales para sostener el gasto de personal, ha decidido apoyar este tipo de asociaciones municipales.

El artículo 78 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid autoriza la constitución de agrupaciones de municipios para el sostenimiento en común de personal, especialmente los puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional.

La Comunidad de Madrid, como institución clave en la articulación de políticas supramunicipales en su territorio, ha fomentado la creación de agrupaciones de municipios fundándose en la necesidad de gestionar los servicios correcta y eficazmente.

A ello se intenta responder desde esta Consejería, a través de esta línea de subvención que se dirige a las agrupaciones de municipios de la Comunidad de Madrid para el sostenimiento en común de puestos de trabajo, así como del personal administrativo al servicio de la agrupación y cuyo objetivo es financiar los puestos de trabajo de las agrupaciones de municipios, 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 mejorar la prestación de servicios a los ciudadanos mediante la agrupación de la gestión administrativa en los municipios que así lo requieran, ante la dificultad de sostener presupuestariamente los gastos de personal.

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.

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», en el Portal de Transparencia 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.2.

Se garantiza la aplicación del principio de eficiencia ya que el fomento del adecuado de las agrupaciones de municipios 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 dirigidas a agrupaciones de municipios de la Comunidad de Madrid para el sostenimiento en común de su personal.

La finalidad última de las mismas es garantizar el adecuado funcionamiento de estas entidades locales con el objeto de que tengan el personal adecuado para la atención de los municipios y los ciudadanos que vivan en ellos. También se pretende que con suficiente personal se mantenga el desarrollo normal del ejercicio de sus competencias y conseguir un mayor equilibrio territorial entre todas las entidades locales de la región.,

b) Análisis jurídico

El concepto de agrupación de municipios viene regulado en el artículo 3.2 la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

El artículo 134 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid establece que la Comunidad de Madrid podrá otorgar subvenciones y ayudas a las entidades locales en los términos previstos en la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid.

La Ley 2/2003, de 11 de marzo de Administración Local de la Comunidad de Madrid en su artículo 78, establece que los municipios podrán constituir agrupaciones para sostener en común su personal, especialmente los puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional.

Este tipo de agrupaciones se constituyen para sostener un puesto de trabajo cuyas funciones no podrían desempeñarse por cada uno de los ayuntamientos integrantes de la agrupación por razones económicas o/organizativas.

En estos momentos existen dos líneas de ayuda para financiar estas agrupaciones que requieren una nueva regulación, concretamente son la Orden de 18 de diciembre de 2008, por la que se aprueban las bases reguladoras de subvenciones a agrupaciones de municipios para el sostenimiento de en común de del puesto de secretario-interventor y se realiza la convocatoria depara el año 2009 y la Orden 3177/2013, de 7 de noviembre, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por el que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para el mantenimiento de empleo en las agrupaciones Municipales de la Sierra Norte de Madrid, así como la aprobación de la convocatoria para el ejercicio 2014.

El proyecto de orden consta de 20 artículos, una disposición derogatoria y 3 disposiciones finales y se agrupa en los siguientes 4 capítulos:

- Capítulo I: De las ayudas. Artículo 1 a 7
 - Capítulo II: Del procedimiento de concesión e instrucción: Artículo 8 a 15.
 - Capítulo III: Justificación y pago: Artículo 16 al 18.
 - Capítulo IV: Incumplimiento y control: Del artículo 19 al 22.
-
- Disposición derogatoria única.
 - Disposición final primera. Habilitación.
 - Disposición final segunda. 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.

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 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 78 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid indica que los municipios podrán constituir agrupaciones para sostener en común el personal, especialmente los puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional.

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 de personal de las agrupaciones de la Comunidad de Madrid. 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.

No obstante, en este caso, las actuaciones a financiar no constituyen una actividad económica dado que el objeto es la realización de una actividad propiamente administrativa que corresponde a los ayuntamientos dentro del ámbito de sus competencias, en cuanto administraciones públicas y se realizan en beneficio del público en general, para el desarrollo de un servicio público que no beneficia a una empresa determinada. Todo esto de conformidad con el Informe de la Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea de 5 de abril de 2022 que forma parte de este expediente.

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.2 "Subvenciones dirigidas a las agrupaciones de municipios para el sostenimiento en común de puestos de trabajo" 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): 7 documentos (3 documentos en la fase de solicitud de ayuda + 4 en la fase de Solicitud de Pago).

Se van a recoger únicamente las cargas administrativas en caso de tramitación telemática dado que las entidades locales beneficiarias de estas ayudas 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 €	7	28,00 €
TOTAL Coste unitario Ayuda			38,00 €

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

En cuanto a la población, se recoge que, a fecha 31 de diciembre de 2019 hay 40 actuaciones posibles

Coste Unitario x Frecuencia x Población	Medición de la Carga Administrativa de la orden
38 x 1 x 40	1.520 €

Coste Unitario =38
Frecuencia = 1
Población = 40

La carga administrativa será de 1.520 euros.

6.- IMPACTOS SOCIALES

a) **Impacto por razón de género**

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

El 31 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**

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 5 de abril del 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 31 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

No se consideran.

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 y en el punto 6 del Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de 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 desarrollo normal del ejercicio de las competencias de los ayuntamientos pequeños y un mayor equilibrio territorial entre todas las entidades locales de la región.

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 y en el punto 11 del Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de 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 31 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 31 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 5 de abril de 2022.
4. Informe de la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano de 7 de abril de 2022.
5. Informe de la Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea de 5 de abril 2022

No se ha solicitado el Informe de la Dirección General de Trabajo en relación al criterio de priorización de creación de empleo porque el objeto mismo de la orden es de creación de empleo.

Por otro lado, tampoco se ha solicitado Informe de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo en aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022 dado que, este proyecto normativo no supone un incremento del gasto público o disminución de los ingresos de la Comunidad de Madrid respecto del autorizado y previstos en la citada ley, ni comprometer fondos de ejercicios futuros.

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 Consejería de Administración Local y Digitalización.

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