

ACTUACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COOPERACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN LOCAL A FAVOR DE LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS

Jaime González

Dirección General de Cooperación Local de la Comunidad de Madrid

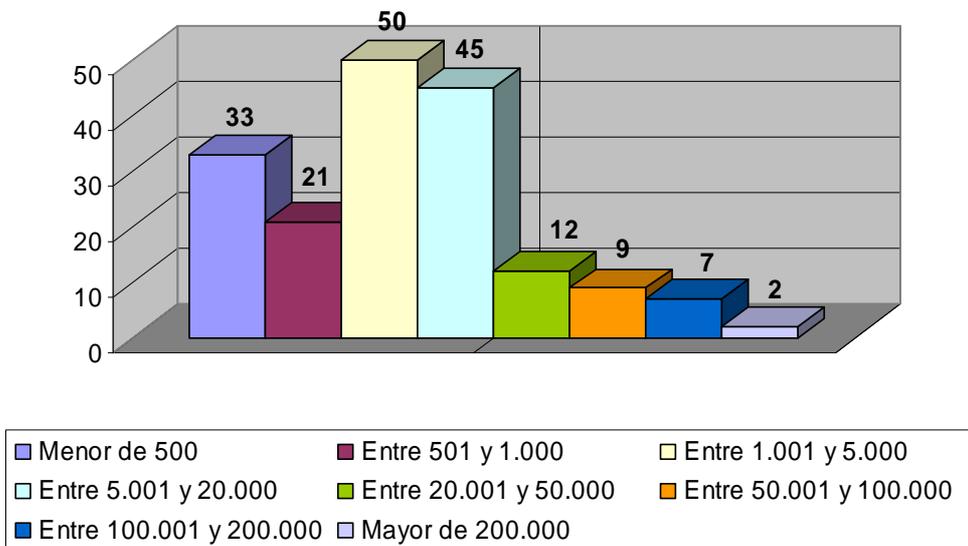
I.- INTRODUCCIÓN.

La Comunidad de Madrid se asienta en un ámbito territorial, relativamente reducido que se caracteriza por una acentuada diversidad materializada tanto en su orografía, como en sus diferentes tipologías de entidades locales.

Esta multiplicidad alcanza su máxima expresión en sus .municipios que abarcan desde aquéllos que cuentan con pocas decenas habitantes, hasta grandes urbes que superan de largo, los cien mil, por no referirnos expresamente al municipio de Madrid que aún en su esencialidad sus varias veces millonaria población, con el factor de capitalidad

Con el propósito de concretar la cuestión, diremos que la Comunidad de Madrid está integrada por 179 Municipios, de los que 104 tienen una población igual o inferior a 5.000 habitantes, de conformidad con los últimos datos oficiales que recoge la rectificación padronal a 1 de enero de 2007.

**Nº de municipios por estratos de población
(año 2007)**



La actividad desarrollada por la Comunidad de Madrid dirigida a las entidades locales, ha estado y está presidida por una preocupación constante en atender las necesidades derivadas de la heterogénea tipología de municipios que la conforman, constituyendo la población un criterio diferenciador de gran significado por los condicionantes que puede implicar. Si de la pluralidad se deriva un incuestionable matiz de riqueza anclado en el contraste de nuestras zonas geográficas, en igual medida determina una complejidad en la acción administrativa y política que ha de perseguir su adecuación a las circunstancias del destinatario al que se dirige.

Las competencias que en esta materia tiene la Comunidad de Madrid, residen en la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, a través de la Dirección General de Cooperación con la Administración Local, a la que atañen las actuaciones generales proyectadas sobre los entidades locales, cualquiera que sea la perspectiva que se adopte, y sin perjuicio de las que por razones sectoriales, correspondan a otros centros directivos de forma residual.

En gran parte, el conjunto de actividades que la Dirección General de Cooperación con la Administración Local realiza en los Municipios de la Región, intenta paliar las carencias de los Municipios de menor población, por lo que la propia inercia administrativa derivada de esta estrategia de gestión, redundan en la generación de una situación de mayor facilidad para que estas Entidades alcancen sus objetivos institucionales.

De acuerdo con el objeto de este encuentro, tan necesario como útil, a continuación expondremos las medidas que pone en práctica la Comunidad de Madrid en favor de los pequeños municipios, ya sean de índole administrativa, política o normativa.

II.- MEDIDAS.

1.- Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid:

El Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid, conocido con el acrónimo PRISMA, es una actividad de carácter jurídica, política y administrativa que tiene por objeto conferir a las entidades locales madrileñas las dotaciones necesarias para la adecuada prestación de los servicios de su competencia, basado en un modelo de planificación integral y sistemático, bajo los principios de consenso, transparencia, participación y equidad en el reparto.

Encuentra sus fundamentos últimos en:

La falta de dotaciones locales u obsolescencia de las existentes.

Insuficiencia de recursos de las entidades locales.

Desequilibrios territoriales.

Simétricamente persigue:

Garantizar la prestación de servicios municipales.

Alcanzar el máximo reequilibrio territorial.

Auspiciar el desarrollo sostenible de nuestras entidades locales.

Mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Este Programa plurianual es la línea básica de inversión de la Comunidad de Madrid y se destina a proyectos de infraestructuras básicas, equipamientos municipales y zonas verdes o de esparcimiento.

Desde el ejercicio 2003 permite también por opción municipal, destinar parte de los créditos asignados a sufragar gasto corriente, en un principio condicionado al mantenimiento y funcionamiento de actuaciones realizadas con el PRISMA, y esperamos que próximamente de forma incondicionada.

Sus destinatarios básicos son los municipios de Madrid por cuanto se configura como un instrumento de cooperación municipal para garantizar la prestación de servicios y obras de competencia municipal, en el marco de la legislación de régimen local estatal y autonómica.

Hasta la fecha se han ejecutado con pleno éxito 3 ediciones:

* PRISMA 1997-2000 con un volumen de inversión de 550 millones de euros, con una aportación de la Comunidad de Madrid cercana a los 370, millones

* PRISMA 2001-2005 con un importe que asciende a 718 millones de euros en cinco anualidades, de los que la Comunidad de Madrid aportaba 453 millones de euros.

* PRISMA 2006-2007 con una cuantía de 15 millones de euros, con una aportación autonómica de 300 millones, repartidos en dos anualidades

En la actualidad está en ejecución el Programa 2008-2011 con una inversión que una inversión de 735 millones de euros de los que 700 millones son aportados por la Comunidad de Madrid.

Por tanto, la primera conclusión extraíble es el aumento considerable del esfuerzo inversor de la Dirección General de Cooperación con la Administración Local.

En que medida, este esfuerzo se traduce en beneficio para los pequeños municipios. Se diría que dicho efecto se obtiene tanto en la planificación, como en la ejecución por las siguientes razones:

En la planificación se recogen criterios de asignación que ponderan la pequeña población, dispersión de núcleos y singularidad. En ejecución, se reserva parte importante del crédito disponible para actuaciones supramunicipales.

El elevado número de pequeños municipios es una característica esencial de la realidad municipal de la Comunidad de Madrid. La constatación de este hecho, ha supuesto que el Gobierno Regional de Madrid defina como estrategia prioritaria el favorecer la creación de Mancomunidades de Municipios para la prestación de aquellos servicios que no podrían afrontar los Ayuntamientos de forma aislada.

En sintonía con este propósito una parte importante del crédito disponible en los diferentes PRISMAS, han ido dirigidos a financiar actuaciones supramunicipales. La tendencia en las diferentes ediciones del programa, ha sido la de incrementar paulatinamente los fondos para esta finalidad, a facilitar su tramitación administrativa y a asumir la responsabilidad de gestión por parte de la Comunidad de Madrid que las financia y gestiona al 100 por 100.

Es interesante subrayar que estas actuaciones no solo benefician a las Mancomunidades constituidas, sino a las agrupaciones de municipios que acrediten un interés supramunicipal, sin que sea necesario que conformen una mancomunidad legalmente establecida. Incluso en la edición del PRISMA vigente en la actualidad para el periodo 2008-2011, este interés puede declararse de oficio por la propia Comunidad de Madrid.

2.- Planes Anuales de Cooperación con el Estado a las Obras y Servicios Municipales:

La Comunidad de Madrid, a través de la Dirección General de Cooperación con la Administración Local, elabora anualmente un Plan de Cooperación a las Obras y Servicios de Competencia Municipal así como un Plan Complementario, en base a la subvención estatal anual que proviene del Ministerio de Administraciones Públicas (MAP), y conforme a lo establecido en la normativa estatal por la que se regula la cooperación económica del Estado a las Inversiones de las Entidades Locales.

Este Plan actúa como suplementario del PRISMA, bajo la óptica de anualidad y se destina a infraestructura básica para municipios con población inferior a 50.000,- habitantes.

En el año 2006 las inversiones municipales incluidas en el Plan de Cooperación con el Estado se independizan de las actuaciones incluidas en el PRISMA para crear un nuevo funcionamiento con el fin de atender la demanda de las Entidades Locales.

La dotación de los Planes de Cooperación durante el ejercicio 2008 asciende a 10.816.247,75 euros, siendo los de menos de 5.000 habitantes.

3.- Fondo Regional de Cooperación Municipal de la Comunidad de Madrid:

La Dirección General gestionó y puso en funcionamiento en el año 2003 el denominado Fondo Regional de Cooperación Municipal de la Comunidad de Madrid en su Dotación Adicional. Este Fondo, se creó mediante el Decreto 66/2003, de 22 de mayo, del Consejo de Gobierno, siendo beneficiarios los Municipios de la Comunidad de Madrid con una población igual o inferior a 5.000 habitantes.

El Fondo Regional de Cooperación municipal se nutre mediante la asignación anual de un importe con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid y se distribuye entre sus beneficiarios conforme a tres criterios:

- El 60 por 100, linealmente entre todos los municipios que cumplan con la condición de población.
- Un 20 por 100 en proporción directa a la superficie protegida que tenga el municipio según certificación expedida por la Consejería de Medio Ambiente.
- Un 20 por 100 en proporción inversa a los ingresos corrientes del último presupuesto aprobado por el ayuntamiento, conforme a la certificación expedida por el Secretario de la corporación.

Este Fondo se destina a sufragar determinados gastos corrientes de los Ayuntamientos, necesarios para el funcionamiento y mantenimiento de las infraestructuras, equipamientos y zonas verdes municipales, siempre que las mismas hayan sido ejecutadas con cargo a programas regionales de inversiones y servicios de Madrid.

Su justificación se produce a través de la aportación de facturas debidamente aprobadas por el órgano municipal competente.

Desde su implantación, este Fondo ha repartido en torno a los 14 millones de Euros

4.- Subvenciones destinadas a Ayuntamientos, Mancomunidades y Agrupaciones de Municipios, para gastos corrientes y de inversión:

La Dirección General de Cooperación con la Administración Local convoca anualmente seis líneas de subvención que actúan como complemento idóneo del PRISMA, Plan de Cooperación y Fondo Regional, toda vez que implican una gestión simplificada y ágil que permite atender necesidades acuciantes e imprevisibles en una planificación de mayor alcance.

De acuerdo con esta línea de actuación, la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior convoca anualmente las bases reguladoras de subvenciones a Mancomunidades, destinadas a financiar los gastos corrientes y de inversión necesarios para la prestación de los servicios y actividades objeto de su competencia, que son gestionadas por la Dirección General de Cooperación con la Administración Local.

Independientemente de las líneas de subvención dirigidas a Mancomunidades, esta Consejería convoca otras líneas dirigidas a Municipios con población inferior a 5.000 habitantes, siendo destinatarios sus Ayuntamientos y el objeto subvencionable, tanto el gasto corriente como de inversión que sea necesario para la gestión de los servicios de competencia municipal.

Hay que resaltar las convocatorias de subvenciones que esta Consejería destina a agrupaciones de municipios para el sostenimiento común del puesto de Secretaría-Intervención, cuyos beneficiarios son los municipios que constituyan agrupaciones y que, entre otras condiciones, tengan una población de derecho igual o inferior a 700 habitantes.

Es importante destacar que las subvenciones de la Comunidad de Madrid dirigidas a Mancomunidades Municipales y a pequeños municipios, no se agotan en las convocatorias efectuadas por la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior.

Los importes de las líneas de Subvención en 2008 son los siguientes:

La destinada a los Municipios con una población oficial inferior a 5.000 habitantes, financiando inversiones necesarias para la prestación de servicios de competencia municipal, con un importe correspondiente al año 2008 de 3.544.615 euros.

La destinada a los Municipios de la Comunidad de Madrid, independientemente de su población, a excepción del Ayuntamiento de Madrid, financiando inversiones dirigidas a la ejecución de actuaciones en zonas verdes y de embellecimiento en espacios urbanos municipales, con un importe de 1.500.000 de euros para el año 2008.

La destinada a los Municipios con una población oficial inferior a 5.000 habitantes, financiando sus gastos corrientes cuando resulten necesarios para la gestión municipal, con un importe convocado para el año 2008 de 550.000 euros.

La destinada a Municipios de la Comunidad de Madrid que formen parte de Agrupaciones constituidas para el Sostenerimiento en Común del Puesto de Secretaría-Intervención, y que tengan una población oficial inferior a 700 habitantes y un presupuesto de ingresos inferior a 300.000 euros. La convocatoria para el año 2008 asciende a 169.584 euros.

La destinada a las Mancomunidades de municipios, financiando las inversiones que tengan que llevar a cabo para realizar la prestación de los servicios cuya competencia tengan atribuida estatutariamente, con un importe de 1.200.000 euros.

La creada en el año 2006, destinada a las Mancomunidades de municipios, financiando sus gastos corrientes, con un importe de 84.020 euros convocado para el año 2008.

Con independencia de las subvenciones apuntadas, este Centro Directivo apoya a la Federación de Municipios de Madrid con una subvención nominativa de 490.000 euros, que se tramita mediante un Convenio anual que detalla los compromisos bilaterales de ejecución y colaboración.

5.- Asesoramiento y Asistencia técnica a los Ayuntamientos

El elenco de competencias que atañen a la Dirección General de Cooperación con la Administración Local que perfilan su esencia en el municipio más pequeño, no se agota en lo tangible del presupuesto por vía de transferencia corriente o de capital. Por el contrario, nuestra vocación municipalista alcanza una dimensión especial en el trasfondo de aquéllas actividades que proporcionan un valor añadido a la actividad municipal que se cuantifican no tanto en el "euro", sino por la puesta a disposición de los Ayuntamientos de cauces de asesoramiento y asistencia que propicien servicios óptimos.

El Asesoramiento municipal va dirigido a los cargos públicos municipales y al personal al servicio de las Corporaciones Locales. Los que más utilizan esta actividad de apoyo son los funcionarios con habilitación de carácter estatal, fundamentalmente los Secretarios y Vicesecretarios y otros técnicos responsables de áreas de actuación municipal.

Las consultas pueden efectuarse de tres formas:

Verbalmente, bien por teléfono o presencial en la sede de la Dirección General y en estos casos son contestadas en el momento.

Por escrito, cuando se requiere la emisión de un informe, no siendo suficiente una indicación o el asesoramiento verbal.

Consulta en línea a través de medios telemáticos.

6.- Formación

Para conseguir un perfeccionamiento y una formación permanente y continuada del personal al servicio de las Corporaciones Locales, se organizan durante todo el año cursos especializados en materia local.

Estos cursos van dirigidos a los diferentes grupos de personal municipal y a los cargos electos. Abarcan distintas materias; jurídica, económica, técnica, administrativa, contable e informática.

Al inicio de cada periodo electoral se celebran cursos de "Acogida a Nuevos Concejales".

Las convocatorias de los programas formativos se efectúan semestralmente, mediante Resolución de la Dirección General de Cooperación con la Administración Local, por la que se publican los cursos que se van a realizar y las normas comunes de inscripción.

Es de destacar que alguno de los cursos impartidos en este programa de formación tienen una valoración a efecto del baremo de méritos generales para la provisión de puestos reservados a Funcionarios de Habilitación Nacional y méritos de determinación autonómica de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter Nacional.

Los cursos se imparten en un aula de la Consejería, a excepción de los cursos de informática en aulas especializadas contratadas al efecto.

Las actuaciones en este período han sido las siguientes: Cursos: 42 Participaciones: 1.075

7.- Asistencia Letrada a municipios

Para dar cumplimiento a las competencias de garantizar la prestación de servicios que competente a las Entidades Locales, se cuenta además, con esta actuación relativa a la asistencia a los pequeños municipios cuando deban llevar a cabo una defensa en vía jurisdiccional.

La concesión a los Ayuntamientos de asistencia letrada para su defensa en juicio, se lleva a cabo mediante contratación con un despacho de abogados, y sin perjuicio de las competencias atribuidas a la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Será requisito imprescindible para la concesión de la asistencia letrada que los municipios tengan una población no superior a 1.000 habitantes y un presupuesto inferior a 450.759,08 €.

8.- Proyectos de Innovación tecnológica

Dentro de las actuaciones de innovación tecnológica de los municipios se llevan a cabo dos proyectos complementarios: el proyecto GEMA y el proyecto Municip@ cuyo desarrollo y ejecución está asignado a la Dirección General de Cooperación con la Administración Local y a la Agencia Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (ICM).

Proyecto GEMA

GEMA es un Proyecto de Apoyo a la Mecanización de los Municipios de Madrid. Es una plataforma de uso restringido entre la Comunidad de Madrid y los Municipios de la región, basada en tecnología internet, con una pasarela al exterior y que lleva asociada herramientas de gestión interna de los Ayuntamientos.

Cumple por lo tanto una doble función, que es la asistencial, especialmente para los municipios de menor potencial; y la de modernización en el ámbito de las comunicaciones y relaciones interadministrativas.

Desde un punto de vista técnico, el proyecto persigue la modernización de la gestión administrativa de los Municipios, prioritariamente aquellos con menos de 20.000 habitantes y, por tanto, incrementar la eficacia en la prestación de los servicios percibidos por los ciudadanos.

Las herramientas que contienen son:

En el ámbito asistencial:

Herramientas para la mecanización de la gestión municipal:

Contabilidad.

Ingresos y Recaudación.

Gestión Administrativa y Registro.

Nóminas.

Inventario de Bienes.

Archivo.

Sistema de Información Geográfica para la Gestión Catastral Municipal.

Cesión de uso de hardware:

Ordenador.

Impresora.

Renovaciones cíclicas de los equipos (2001 a 2005).

Dichas funciones se completan con la formación de una intranet para intercambio de información y prestación de servicios entre Administraciones Públicas y con una pasarela a internet.

Actualmente el proyecto cuenta con 594 usuarios y 1.161 licencias.

Municip@

Dentro de la II Fase del Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa de la Comunidad de Madrid se contemplan entre las "Acciones" que se van a desarrollar, el Proyecto Municip@, que está definido como la "creación de un espacio de comunicación específico (mediante tecnología web) que contenga toda la información y servicios que se puedan compartir entre la Comunidad y los Municipios de la región; dotando a los municipios de nuevas posibilidades, con el soporte en las nuevas tecnologías, y así se incrementan o mejoran los servicios que se ofrecen a los ciudadanos".

Los objetivos de Municip@, destinado a municipios de menos de 20.000 habitantes son:

Impulsar el uso de los servicios de administración electrónica en el ámbito local de la Comunidad, especialmente en los ayuntamientos de menor tamaño que tienen más dificultades para proporcionar estos servicios.

Facilitar el derecho del ciudadano a elegir el medio de acceso a los servicios públicos, a través de la web, e-mail, SMS y del servicio de atención telefónica. Vocación multicanal.

Crear nuevos canales de información y comunicación entre la administración local y los ciudadanos a través de la web, e-mail, SMS y del servicio de atención telefónica. Tramitación interadministrativa.

La Comunidad de Madrid ofrece:

Financiación del proyecto en todas sus fases.

Diseño e instalación de la plataforma

Diseño y personalización gráfica del portal para cada ayuntamiento

Formación a los gestores del portal

Migración y/o incorporación de contenidos durante la fase de puesta en marcha

Plan de comunicación y difusión del portal

Mantenimiento de la plataforma

III.-FACTOR ESPECIAL DE SUPRAMUNICIPALIDAD

La Comunidad de Madrid fomenta la integración de municipios en mancomunidades y otras agrupaciones de municipios, mediante el impulso de las diferentes acciones antes expuestas, tendentes a proporcionar un adecuado nivel de prestación de servicios, especialmente los de naturaleza obligatoria.

Actualmente están constituidas 42 mancomunidades, que prestan servicios en diferentes ámbitos, destacando el ambiental y el relativo a servicios sociales. Se adjunta como el detalle de los servicios mancomunados y los ciudadanos beneficiarios de los mismos.

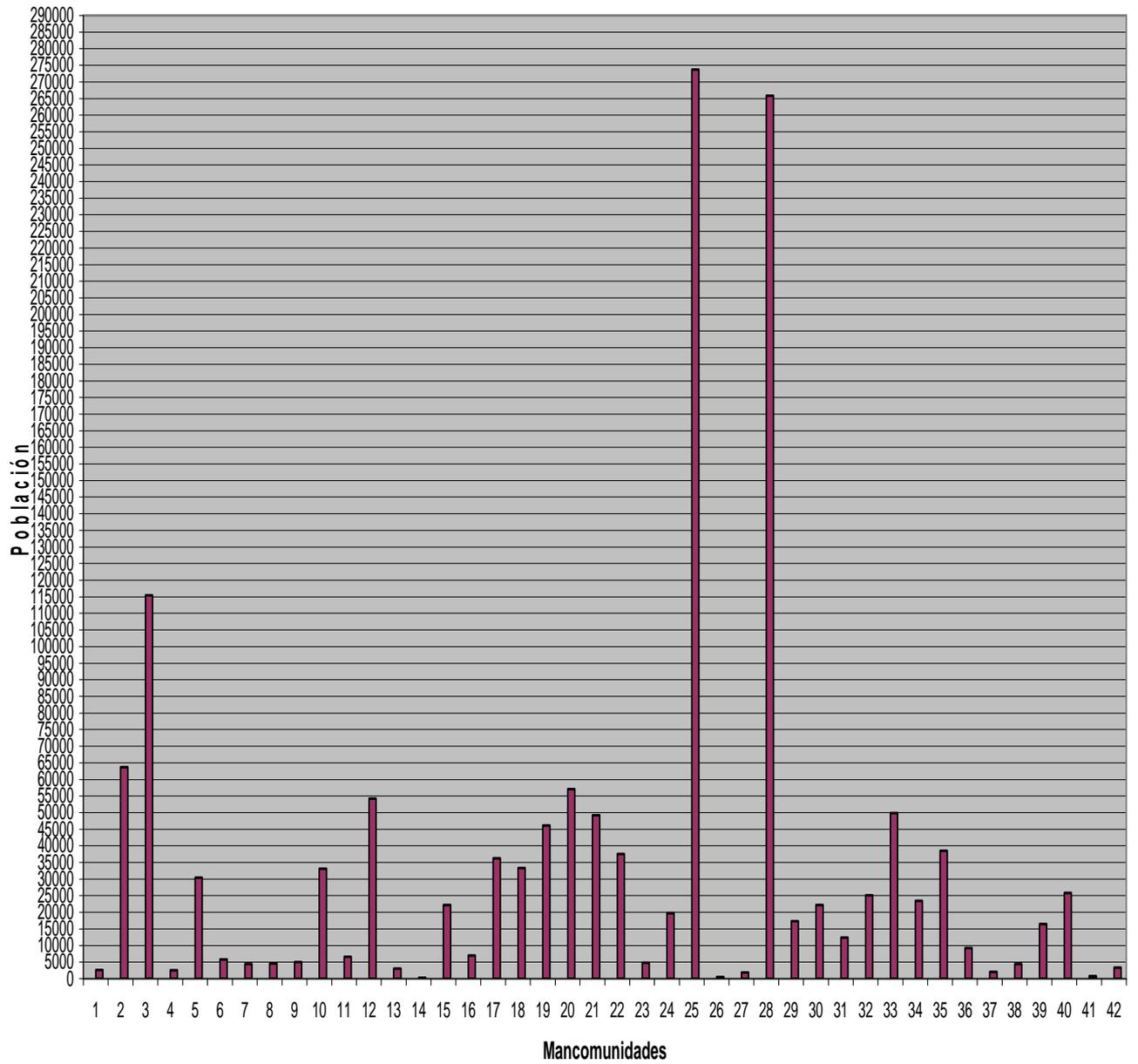
NÚMERO DE MANCOMUNIDADES POR SERVICIOS QUE PRESTAN Y TOTAL DE VECINOS ASISTIDOS

SERVICIOS QUE PRESTA	Nº MANCOMUNIDADES	Nº MUNICIPIOS	TOTAL HABITANTES
Servicios Sociales	10	100	364.488
Recogida de Basuras	4	18	288.942
Multiservicios	10	53	138.090
Medio Ambiente	6	27	64.527
Servicios Urbanísticos	2	20	23.962
Extinción de Incendios	3	18	71.478
Consumo	2	5	265.853
Construcción de Polideportivo	1	2	63.671
Abastecimiento de Agua	1	2	9.254

SERVICIOS QUE PRESTA	Nº MANCOMUNIDADES	Nº MUNICIPIOS	TOTAL HABITANTES
Protección Animal	1	2	265.853
Servicios Educativos	1	2	301
Servicios Culturales	1	43	33.156
Totales	42	292	1.589.575

ANEXO I

TABLA Y GRÁFICO DE MANCOMUNIDADES MADRILEÑAS, MUNICIPIOS QUE LAS COMPONEN Y DATOS DE POBLACIÓN.



Consideraciones normativas:

Medidas específicas de la Ley de Administración Local de la Comunidad de Madrid.

La Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, regula a lo largo de su articulado múltiples medidas tendentes a potenciar lo pequeños Municipios, además de perfilar por vez primera lo que conceptualmente podría entenderse por Municipios pequeños.

De forma esquemática, a continuación se relacionan los principales artículos que recogen medidas de esta naturaleza:

- Art. 42.1.- Régimen especial simplificado de organización y funcionamiento para municipios pequeños (menores de 1000 habitantes).- Mediante Ley que regirá en defecto de acuerdo expreso en contrario
- Art. 42.2.- Elaboración por parte de la Comunidad de Madrid, de Modelos-tipo de actas, ordenanzas o cualquier tipo de documento municipal. Además, facilitar medios que favorezcan la gestión municipal promoviendo nuevas tecnologías y medios avanzados.
- Art. 42.3.- Promover su integración en mancomunidades
- Art 42.4.- Dispensa de prestación de servicios mínimos, en su caso, incorporación o fusión con municipios limítrofes
- Art. 78.- Posibilidad de crear agrupaciones municipales para el sostenimiento en común de su personal.
- Art. 124.- asistencia jurídica, económica y técnica.- asistencia letrada en procesos judiciales municipios menores de 1000 habitantes según el Decreto 32/94, de 24 de marzo)
- Art. 133 Fondo regional de Cooperación municipal.- Dotación adicional a municipios menores de 5000 habitantes (art. 5 del Decreto 66/2003).
- Art. 134.2 - Atención prioritaria a los municipios menores a 5000 habitantes en la concesión de subvenciones