

DECRETO-LEY POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE COLABORACIÓN FINANCIERA ESPECÍFICA CON LAS ENTIDADES LOCALES PARA ACTUACIONES EXTRAORDINARIAS EN INFRAESTRUCTURAS E INSTALACIONES DESTINADAS A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESENCIALES Y BÁSICOS DE LA COMPETENCIA MUNICIPAL EN ANDALUCÍA DAÑADAS POR LAS SITUACIONES DE EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES PÚBLICAS OCASIONADAS POR LOS FENÓMENOS METEOROLÓGICOS ADVERSOS SUFRIDOS EN DIVERSAS ZONAS DE LAS PROVINCIAS DE MÁLAGA Y SEVILLA DESDE EL 20 AL 22 DE OCTUBRE 2018.

RELACIÓN DE DOCUMENTOS

TODOS LOS DOCUMENTOS DEL EXPEDIENTE SON ACCESIBLES

Nº de orden	Denominación del documento
1	Memoria justificativa
2	Memoria económica.

En virtud de lo establecido en el Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para la transparencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y dando cumplimiento a las Instrucciones de coordinación para asegurar la homogeneidad en el tratamiento de la información en cumplimiento de lo establecido en el citado Acuerdo, se emite la presente propuesta sobre la aplicación de los límites de acceso de los documentos que integran el expediente relativo al asunto indicado.

Sevilla, 30 de octubre de 2018

Fdo.: Fernando López Gil
Viceconsejero de la Presidencia, Administración Local
y Memoria Democrática

Código:	9eavq782VLZG1ABxTMQu+wSGD/bPhW	Fecha	05/11/2018	
Firmado Por	FERNANDO CARLOS LOPEZ GIL			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/1	

MEMORIA JUSTIFICATIVA AL PROYECTO DE DECRETO-LEY DIRIGIDO A PALIAR LOS DAÑOS EN LAS INFRAESTRUCTURAS DESTINADAS A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS Y AL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS LOCALES EN LAS ENTIDADES LOCALES AFECTADAS POR LOS FENÓMENOS METEOROLÓGICOS ACAECIDOS EN MÁLAGA Y SEVILLA ENTRE LOS DÍAS 20 Y 22 DE OCTUBRE DE 2018

Entre los días del 20 al 22, fundamentalmente durante el día 21, del presente mes de octubre, zonas localizadas de las provincias de Málaga y de Sevilla, han sufrido un fenómeno meteorológico de inusitadas precipitaciones que han roto los máximos en los registros históricos de medición de lluvias, tanto en volumen como por su concentración temporal y espacial. Las consecuentes inundaciones han provocado la necesidad de abandonar sus viviendas a un gran número de familias que han visto, en unos de los momentos más duros que se recuerdan en la zona, como inmuebles, terrenos y demás bienes de todo tipo han sido devastados. También los efectos de tan extraordinarios acaecimientos se han cobrado la vida de una persona. Todo ello, como decimos, con consecuencias de daño extremo en bienes tanto públicos como privados.

En este panorama, las pérdidas que se ocasionan en las infraestructuras destinadas a la prestación de los servicios locales de interés público y al ejercicio de las competencias municipales adquieren especial significación. Efectivamente, tales funciones públicas cubren por definición la satisfacción de los intereses generales más próximos a las personas (artículo 4.3 de la Carta Europea de Autonomía Local y artículo 6.3 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía), por cuanto que las entidades locales se erigen en cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, e institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades (artículo 1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, y artículo 3.2 de la Ley 5/2010).

Ya con ocasión de otra situación con similares consecuencias de naturaleza catastrófica de nivel extremo, debida en aquel caso a la conjunción de fenómenos meteorológicos adversos padecidos fundamentalmente en la franja costera de las provincias de Huelva, Cádiz y Málaga en diciembre de 2016, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía se vio movido a actuar de manera urgente y extraordinaria en favor de las excepcionales necesidades surgidas en determinadas entidades locales y, a su través, en la normalización de la recepción por la ciudadanía de los servicios públicos más primarios y básicos.

Como entonces se puso de manifiesto, también ahora debe resaltarse como la propia legislación básica del régimen local, la Ley 7/1985, de 2 de abril, atribuye en su artículo 21.1.m) a las personas titulares de la alcaldía la competencia para «adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o de infortunios públicos o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias y adecuadas dando cuenta inmediata al Pleno». Y es que si tan especiales funciones guardan coherencia con la importancia de la regularidad y continuidad en la prestación de los servicios públicos esenciales encomendados a las entidades locales, es igualmente concebible desde el plano de la lógica política y jurídica que los distintos niveles de gobierno en que se estructura territorialmente el poder del Estado orienten su actividad hacia la cooperación y la asistencia interinstitucional con el fin de que las autoridades locales se encuentren acompañadas y queden respaldadas con los medios, también económicos, que en cada momento se encuentren al alcance de cada una de ellas.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, tal y como quedó reformado mediante la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, ha trazado en su artículo 192 los ejes principales por los que han de discurrir las relaciones financieras entre la Comunidad Autónoma de Andalucía y las entidades locales, de manera que éstas se vehiculen fundamentalmente a través de la financiación incondicionada, a través de la participación de las entidades locales en los tributos autonómicos,

Código:	43Cve610N4JZC250e5/oL6WDRFfIv8	Fecha	29/10/2018
Firmado Por	JUAN MANUEL FERNANDEZ ORTEGA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/3



como medio que garantice la plenitud de la autonomía local; pero también ha dispuesto en el apartado segundo del mismo artículo, consciente de que los distintos ámbitos materiales sobre los que se construyen las respectivas competencias administrativas en la mayoría de los casos no pueden ser definidos con contornos excluyentes, principalmente porque tienen como destinataria y convergen sobre la misma ciudadanía, que «adicionalmente la Comunidad Autónoma podrá establecer programas de colaboración financiera específica para materias concretas» con las entidades locales de Andalucía, previsión estatutaria que para el caso presente resulta claramente habilitadora.

Por ello, entendemos que se debe desplegar la colaboración financiera de la Junta de Andalucía con las entidades locales afectadas por la situación generada y descrita más arriba, en uso de las previsiones normativas contenidas tanto en el citado artículo 192.2 del Estatuto de Autonomía como, en similares términos, en el artículo 24 de la Ley 5/2010, de Autonomía Local de Andalucía.

La principal efectividad del derecho a la protección en caso de catástrofe declarado en el artículo 5 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, junto al respeto a los principios de racionalización y agilidad procedimental, buena fe, confianza legítima y lealtad institucional, eficacia, así como los de cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas, todos ellos positivizados en el artículo 3 de Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, abonan jurídicamente la opción por desarrollar la relación financiera entre los distintos niveles de gobierno –autonómico y local– sobre la base de un instrumento especialmente ágil para librar a favor de las entidades locales los fondos que puedan facilitarle el ejercicio de sus competencias.

El objetivo, por tanto, que se plantea es doble: restituir la plena usabilidad de las infraestructuras municipales destinadas al servicio público y hacerlo con la mayor celeridad posible.

Por todo ello creemos necesario, como ya lo hizo en 2016, que se apruebe un programa de colaboración financiera específica con las entidades locales para la restitución de infraestructuras afectadas a la prestación de servicios esenciales y básicos de la competencia municipal, que se caracterice fundamentalmente por la rápida puesta a disposición de las entidades locales afectadas por las inclemencias de los créditos autonómicos mediante transferencias condicionadas a la ejecución de los objetivos del programa, en un marco de garantías procedimentales adecuado a la naturaleza pública de los sujetos intervinientes.

Y es que, además de la común consideración de Administración pública ya apuntada y la también común función de Estado que ambos niveles de gobierno cumplen, la genuina finalidad de la colaboración interinstitucional que se persigue con estas medidas, que no es otra que la de evitar la paralización de la prestación de servicios básicos para la ciudadanía, se avienen mal con la finalidad de fomento consustancial al instrumento de la subvención y con su proceloso desenvolvimiento procedimental. Por ello, las transferencias condicionadas que se regulen en el Decreto-ley que se adopte se regirán por su propio articulado, no resultándoles de aplicación la normativa general sobre subvenciones públicas. En consecuencia, no sería obstáculo para la percepción de las transferencias por las entidades locales el ser deudor de la hacienda pública estatal o autonómica o con la Seguridad Social. Tampoco serían objeto de compensación las transferencias condicionadas que se deriven del texto normativo que se apruebe con otras obligaciones que pudieran existir entre la Junta de Andalucía y las entidades locales beneficiarias.

La distribución de los créditos afectados al programa entre las entidades locales afectadas deben seguir criterios objetivos de necesidad (población, superficie urbana y gravedad de los daños sufridos) y de capacidad (inverso de las cantidades que reciban de la Junta de Andalucía en concepto de participación en los tributos de la Comunidad Autónoma), con distintas ponderaciones,

Código:	43CVe610N4JZC250e5/oL6WDRFfIv8	Fecha	29/10/2018
Firmado Por	JUAN MANUEL FERNANDEZ ORTEGA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/3



dirigidos al logro de un uso más eficiente de los fondos públicos disponibles y la mayor justicia en su reparto.

La gestión de las transferencias condicionadas que se establezcan y regulen en el Decreto-ley se atribuirá al centro directivo con rango de dirección general competente en régimen local, conforme establece el artículo 12.3 f) y g) del Decreto 204/2015, de 14 de julio, de estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia y Administración Local (modificado por el Decreto 142/2017, de 29 de agosto, para adaptarlo a la reestructuración de Consejerías que crea la actual de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática), que le asigna tanto el desarrollo y ejecución de programas de colaboración financiera específica en materias concretas propias de las competencias de la Consejería, así como la cooperación económica, ordinaria y extraordinaria, con las entidades locales en las materias que le sean propias.

El presupuesto de hecho exigido por el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía para la adopción de un Decreto-ley en estas circunstancias queda suficientemente justificado por las razones de extraordinaria y urgente necesidad que supone la inmediata vuelta a la normalidad en las condiciones básicas de vida de las poblaciones afectadas por los fenómenos acaecidos que les permita la regularidad y continuidad en la prestación y recepción de servicios públicos esenciales, cuando, como mejor prueba y constancia, todavía parte de nuestro territorio permanece anegado y sin abastecimiento domiciliario de agua potable. Esta coyuntura exige una rápida y eficaz respuesta por los poderes públicos, que en el caso del Consejo de Gobierno puede instrumentarse a través del Decreto-ley.

El Decreto 204/2015, de 14 de julio, antes citado, determina en su artículo 1.k) que es competencia de la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática el desarrollo y ejecución de las actividades encaminadas a la coordinación con las entidades locales andaluzas, y la ordenación, ejecución y control de todas las medidas tendentes a la gestión de las competencias que en materia de administración local estén atribuidas a la Junta de Andalucía.

En Sevilla, a la fecha de la firma electrónica

EL DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

Juan Manuel Fernández Ortega

Código:	43Cve610N4JZC250e5/oL6WDRFfIv8	Fecha	29/10/2018	
Firmado Por	JUAN MANUEL FERNANDEZ ORTEGA			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/3	

MEMORIA ECONÓMICA AL PROYECTO DE DECRETO-LEY DIRIGIDO A PALIAR LOS DAÑOS EN LAS INFRAESTRUCTURAS DESTINADAS A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS Y AL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS LOCALES EN LAS ENTIDADES LOCALES AFECTADAS POR LOS FENÓMENOS METEOROLÓGICOS ACAECIDOS EN MÁLAGA Y SEVILLA ENTRE LOS DÍAS 20 Y 22 DE OCTUBRE DE 2018

El proyecto de Decreto-ley a que se refiere en el encabezamiento prevé la aprobación de un programa de colaboración financiera específica de la Junta de Andalucía con las entidades locales, para la financiación de las actuaciones de restitución, reparación, especial conservación o limpieza o cualesquiera otras de reposición a su uso propio de las infraestructuras e instalaciones que estén destinadas a la prestación de los servicios públicos básicos de la competencia municipal a que se refiere el artículo 31 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, dañadas por los fenómenos meteorológicos adversos que se han sufrido en áreas localizadas de las provincias de Málaga y Sevilla entre los días 20 y 22 de octubre de 2018.

La transferencia condicionada a las entidades locales para el ejercicio de acciones en el ámbito de las competencias propias de las entidades locales ya se ha utilizado en otras ocasiones por parte de la Junta de Andalucía con excelentes resultados de gestión, léanse como antecedentes:

- los dos decretos-leyes de programas de transición al empleo en 2008-10 (Decreto-ley 2/2008, de 9 de diciembre, por el que se aprobó el Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía -PROTEJA 1- y Decreto-ley 3/2010, de 8 de junio, por el que se modifica, amplía y aprueba una nueva edición del Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía -PROTEJA 2-);
- los correspondientes al programa de Garantía y Solidaridad Alimentaria (Decreto-Ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía; Decreto-Ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía; Decreto-Ley 1/2015, de 17 de febrero, por el que se prorroga la medida extraordinaria y urgente de apoyo a las Entidades Locales para acciones de solidaridad y garantía alimentaria, mediante ayudas directas a los municipios menores de 20.000 habitantes y Orden de 7 de octubre de 2016, por la que se convoca para el ejercicio 2016 la medida extraordinaria y urgente de apoyo a las Entidades Locales para acciones de solidaridad y garantía alimentaria, mediante ayudas directas a los municipios menores de 20.000 habitantes, aprobada por el Decreto-ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía);
- y con ocasión del Decreto-ley 6/2016, de 13 de diciembre, por el que se aprobó el programa de colaboración financiera específica con las entidades locales para actuaciones extraordinarias en infraestructuras e instalaciones destinadas a la prestación de servicios esenciales y básicos de la competencia municipal en Andalucía dañadas por las situaciones de emergencias y catástrofes públicas ocasionadas por los fenómenos meteorológicos adversos sufridos en diversas zonas de las provincias de Huelva, Cádiz y Málaga desde el 1 de diciembre al 5 de diciembre de 2016.

El programa que ahora se proyecta, se financiará con cargo al programa presupuestario 81A denominado Cooperación Económica y Coordinación con las Corporaciones Locales, integrado en el Plan de Cooperación Municipal, y dentro de él, con cargo a la partida presupuestaria 765.01 (a Ayuntamientos para Actuaciones Extraordinarias en Materia de Infraestructuras).

Su dotación presupuestaria será finalmente de 3.500.000 €, resultado del uso de la totalidad del saldo del capítulo 7, artículo 76, cuyo gasto no está previsto en la actualidad para otras líneas de

Código:	43Cve668CKKPLFCjo1X56hD367TLeh	Fecha	29/10/2018
Firmado Por	JUAN MANUEL FERNANDEZ ORTEGA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/3



actuación (**275.028,90 €**), que se verá incrementado con los créditos barrados del Programa de Fomento de Empleo Agrario, tanto de los créditos contraídos y no utilizados de las convocatorias (hasta 2010) que se gestionaban financiando mediante subvención los créditos suscritos por las Diputaciones Provinciales con el BBVA (**1.449.234,28 €**), como del montante de las pérdidas de derecho al cobro de las subvenciones instrumentadas mediante convenios con las ocho Diputaciones Provinciales correspondientes al PFEA-2017 (**708.422,19 €**); saldo que se incrementará con una modificación presupuestaria con cargo a saldos de otros programas presupuestarios gestionados por la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática (**1.070.000 €**).

La dotación económica del Programa se determinará mediante Orden de la persona titular de la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática, y en el mismo instrumento se concretará su distribución entre las entidades locales afectadas por la catástrofe.

La citada distribución se realizará con base en criterios objetivos de capacidad y necesidad, a través de una fórmula polinómica en la que, con distintas ponderaciones, tengan cabida dichos criterios, conforme a las siguientes especificaciones:

Variables:

- a) Superficie urbana: número de hectáreas para cada entidad local publicado por la Dirección General del Catastro del Ministerio de Economía y Hacienda.
- b) Gravedad de los daños sufridos en las infraestructuras e instalaciones destinadas a la prestación de los servicios esenciales o básicos de competencia municipal: valoración económica, aun provisional, de los daños, debidamente identificados, recogida en los informes emitidos y válidamente suscritos por los servicios técnicos de las entidades locales afectadas o, en su caso, de la entidad local de cooperación territorial en que se encuentren asociadas o de la respectiva diputación provincial.
- c) Capacidad económica: inversa de las cantidades que reciban de la Junta de Andalucía en concepto de participación de las entidades locales en los tributos de la Comunidad Autónoma.
- d) Población: población de derecho de cada entidad local a 1 de enero de 2017.

A cada variable se le otorga la siguiente estructura de ponderaciones:

- Población: 5%.
- Superficie urbana: 5%.
- Gravedad de los daños sufridos: 80%.
- Capacidad económica: 10%.

La dotación del programa para el conjunto de las entidades locales se distribuye entre cada uno de las entidades locales atendiendo a la fórmula general siguiente:

$$P_1^i = a \text{ POB}_1^i + b \text{ SUP}_1^i + c \text{ GRA}_1^i + d \text{ 1/CE}_1^i$$

donde:

$$a + b + c + d = 1$$

a = ponderación de la población (0,05).

b = ponderación de la superficie urbana (0,05).

c = ponderación de la gravedad de los daños sufridos (0,8).

d = ponderación de la capacidad económica (0.1)

y donde:

- P_1 es la dotación del programa.

Código:	43Cve668CKKPLFCjo1X56hD367TLeh	Fecha	29/10/2018	
Firmado Por	JUAN MANUEL FERNANDEZ ORTEGA			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/3	

- P_i^i es la participación en el programa que corresponde al municipio i , para $i=1, 2, \dots, m_1$, siendo m_1 el número total de municipios.
- POB_i^i es el cociente entre la población del municipio i y la suma de la población para el conjunto de municipios, para $i=1, 2, \dots, m_1$, siendo m_1 el número total de municipios.
- SUP_i^i es el cociente entre la superficie urbana del municipio i y la suma de la superficie urbana para el conjunto de municipios, para $i=1, 2, \dots, m_1$, siendo m_1 el número total de municipios.
- GRA_i^i es el cociente entre la gravedad de los daños del municipio i y la suma de la gravedad de los daños para el conjunto de municipios, para $i=1, 2, \dots, m_1$, siendo m_1 el número total de municipios.
- $1/CE_i^i$ es el cociente entre el inverso de la patrica del municipio i y la suma de los inversos de la patrica para el conjunto de municipios, para $i=1, 2, \dots, m_1$, siendo m_1 el número total de municipios pertenecientes al grupo 1.

En Sevilla, a fecha de la firma electrónica

EL DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

Juan Manuel Fernández Ortega

Código:	43Cve668CKKPLFCjo1X56hD367TLeh	Fecha	29/10/2018	
Firmado Por	JUAN MANUEL FERNANDEZ ORTEGA			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/3	