

MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE AYUDAS, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA, PARA LA MEJORA DEL ABASTECIMIENTO Y REDUCCIÓN DE PÉRDIDAS EN REDES DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS MUNICIPIOS EN EL MARCO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA.

Expte. n.º: xxxxx/2022

A los efectos previstos en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se emite el presente informe justificativo sobre la necesidad y oportunidad del proyecto de disposición citado en el encabezamiento:

a) Principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común:

Por un lado, y en cuanto al cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, establece el marco regulador por el que se rige la concesión de las ayudas en régimen de concurrencia competitiva a para que en municipios menores de 20.000 habitantes se puedan llevar a cabo inversiones en los sistemas de abastecimiento para la mejora de la eficiencia, la reducción de pérdidas en redes de distribución y la reparación y mejora de los depósitos e instalaciones de potabilización en pequeños y medianos municipios y convoca estas ayudas de manera que la aprobación de esta Orden está justificada por razón de interés general identificando claramente los fines perseguidos y tratándose del instrumento más adecuado para garantizar la consecución de los mismos.

Las ayudas se enmarcan en el Plan para la “Mejora del abastecimiento y reducción de pérdidas en redes de pequeños y medianos municipios”, en particular en la inversión nº1 “Materialización de actuaciones de depuración, saneamiento, eficiencia, ahorro, reutilización y seguridad de infraestructuras” del Componente 5 “Preservación del litoral y recursos hídricos” del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España. Las Bases generales de estas ayudas se aprobaron en la Comisión Sectorial de Medio Ambiente de 14 de junio de 2021.

El objetivo es, con fondos del citado Plan, mejorar la eficiencia y la reducción de pérdidas en redes de distribución y la reparación y mejora de los depósitos e instalaciones de potabilización en pequeños y medianos municipios, menores de 20.000 habitantes, en donde el coste de estas actuaciones imposibilita la ejecución real de las mismas por su titular, y cuyo efecto se traduce en un importante ahorro de agua y energía.

La situación real del abastecimiento en pequeños y medianos municipios es que, si bien son capaces de prestar el servicio, carecen de capacidad técnica y económica suficiente para una renovación y mejora de su red, lo que se traduce en un envejecimiento de los sistemas, un incremento de las pérdidas de agua en la red y una reducción de la garantía de suministro.



	ALVARO REAL JIMENEZ	10/03/2022 17:01	PÁGINA 1/5
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/	

La Comisión Europea pone de manifiesto de forma recurrente esta situación. Así, en el último Informe-País de España, correspondiente al año 2020, se indica en su Apartado 4: Prioridades de Reforma, Punto 4.5: Sostenibilidad Ambiental: “Por lo que respecta a la gestión del agua, es necesaria más inversión en infraestructuras para reducir las fugas en las redes y mejorar el suministro de agua y el tratamiento de las aguas residuales. Según los datos del INE, en 2016 se perdió el 16,3% del agua suministrada a escala nacional”.

También son elementos determinantes distintos aspectos relacionados en gran medida con el reto demográfico, como el tamaño de los municipios, la densidad de población, la dispersión de la edificación, la renta per cápita y otros indicadores socio-económicos.

La presente Orden desarrolla estas ayudas estableciendo sus bases reguladoras y su convocatoria que se otorgan con arreglo a los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, no discriminación, eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, en el marco del Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía y del Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

En cuanto a los principios de proporcionalidad y seguridad jurídica, contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir por las mismas, al constatarse que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios y se ejercen de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, generando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilita su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la toma de decisiones de las empresas solicitantes de las ayudas. Además se ha optado por un procedimiento de concesión en régimen de concurrencia competitiva de subvenciones, atendiendo al objeto de la subvención y a las entidades destinatarias de la misma.

Se cumple, igualmente, el principio de transparencia en el sentido de que toda la documentación de inicio de tramitación, así como los informes preceptivos que conforman el expediente de tramitación de las mismas, son accesibles a la ciudadanía a través del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

En cuanto al principio de eficiencia, evita cargas administrativas innecesarias o accesorias racionalizando, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

b) Tabla de vigencias: El proyecto de orden que se tramita establece la normativa reguladora del procedimiento de concesión de ayudas para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a inversiones en los sistemas de abastecimiento para la mejora de la eficiencia, la reducción de pérdidas en redes de distribución y la reparación y mejora de los depósitos e instalaciones de potabilización en pequeños y medianos municipios, que no afecta o deroga normativa o precepto alguno.

c) Concurrencia de circunstancias que aconsejan la tramitación de urgencia de este proyecto. Las ayudas recogidas en esta Orden y su convocatoria serán financiadas con fondos europeos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la UE a través del Plan de Reconstrucción, Transformación y Resiliencia de la Administración General del Estado.

En aplicación del artículo 5.1 del Decreto-ley 3/2021, de 16 de febrero, por el que se adoptan medidas de agilización administrativa y racionalización de los recursos para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, al tratarse de una norma adoptadas en el marco de la gestión de proyectos financiables con fondos europeos, tendrá el carácter de urgente.

ALVARO REAL JIMENEZ		10/03/2022 17:01	PÁGINA 2/5
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/	
			

d) El proyecto presentado dispone de una aplicación informática habilitada a tal efecto en la Dirección General de Infraestructuras del Agua y a través de la misma se generarán los correspondientes formularios para la tramitación electrónica, que procederán a ser normalizados.

e) El proyecto normativo no establece cargas de carácter general para la ciudadanía ni para las personas físicas o jurídicas solicitantes de las ayudas. Sólo incluye como cargas administrativas la presentación de la documentación necesaria para verificar el cumplimiento de los requisitos de la solicitud y la realización de la actividad. Además, para ello, se ha previsto la autorización a la Administración para recabar los documentos que obren en poder de la misma, así como para la consulta de datos de identidad a través del Sistema de Verificación de Datos de Identidad y para recabar las certificaciones o la remisión de datos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, de la Tesorería General de la Seguridad Social y de la Consejería competente en materia de Hacienda que, con lo que se reducen las obligaciones documentales de las personas interesadas.

f) No se ha efectuado consulta pública previa en aplicación del apartado 4 del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece que podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero.

g) La presente Orden desarrolla estas ayudas estableciendo sus bases reguladoras y su convocatoria que se otorgan con arreglo a los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, no discriminación, eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, en el marco del Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía y del Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

Teniendo en cuenta esta situación de partida, el Plan de mejora del abastecimiento y reducción de pérdidas en redes de pequeños y medianos municipios tiene como objetivo acelerar las inversiones necesarias durante el trienio 2021-2023, concentrando en esta convocatoria un total de 12.604.168, 00 euros en ayuda para la construcción de estas infraestructuras. Se considera, por tanto, urgente y necesaria la aprobación de las presentes bases reguladoras y de su convocatoria, en aras a conseguir el objetivo de acelerar las inversiones necesarias para reducir las fugas en las redes y mejorar el suministro de agua.

Estos efectos se concretarán en un importante ahorro de agua y energía, que forma parte de uno de los pilares del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el de la transición ecológica. Pero también incide en el pilar de la transformación digital, al priorizar actuaciones que presenten soluciones innovadoras tanto en su dimensión verde y de eficiencia energética, como de aplicación de nuevas tecnologías en pequeñas y medianos municipios para su gestión y explotación. Por último, al dirigirse a pequeños y medianos municipios y priorizarse actuaciones situadas en zonas aisladas geográficamente o en dificultades, se contribuye al los objetivos del Reto Demográfico al ser un elemento de apoyo para articular un desarrollo armónico e impulsar la economía de las mismas, contribuyendo a promover la igualdad y compensar a los territorios más vulnerables a la exclusión social, así como mejorar la competitividad y facilitar el desarrollo de nuevas actividades económicas, que favorezcan el asentamiento y la fijación de la población en el medio rural.

Estos efectos esperados necesitan una concreción en un periodo de tiempo limitado para conseguir objetivos conjuntos de recuperación de la pandemia del Covid-19 en el marco de la Unión Europea, por lo que los fondos asociados a las inversiones tienen un plazo corto de ejecución.

ALVARO REAL JIMENEZ		10/03/2022 17:01	PÁGINA 3/5
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/	
			

A esto debe añadirse que las inversiones en los conceptos subvencionables, la construcción, reparación y mejora de los depósitos e instalaciones de potabilización y la reducción de pérdidas en redes de distribución, son actuaciones que requieren de una tramitación técnica y administrativa y de un periodo de ejecución significativos, por lo que no puede demorarse el inicio de las obras asociadas.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la presente orden debe significarse que la misma constituye un acto administrativo singular de carácter plúrimo conforme al “criterio ordinamental”, establecido por el Tribunal Supremo, con arreglo al cual, allí donde los efectos de un acto con una pluralidad indeterminada de destinatarios se agotan con su cumplimiento –sin instalarse de manera permanente en el ordenamiento jurídico–, no cabe hablar de disposición general, sino de acto administrativo singular de carácter plúrimo, dado que contiene tanto la convocatoria de la ayuda como las normas reguladoras por las que se rige su tramitación y resolución y los efectos de su vigencia se limitan al ejercicio 2022, sin vocación de permanencia en el ordenamiento jurídico. “El Tribunal Supremo distingue entre aquellas bases reguladoras que participan de la naturaleza de norma jurídica, Disposición General, de las que no tienen este carácter, estableciendo esa diferencia precisamente en que la convocatoria sea única o no, en este sentido resulta ilustrativa de esta doctrina la Sentencia de 30 de noviembre de 2017: «Que unas bases reguladoras de una concesión de subvenciones sean una disposición general o un simple acto administrativo singular, aunque plúrimo, dependerá de su contenido, es decir, de si tales bases tienen una validez para sucesivas convocatorias y se incorporan al ordenamiento jurídico para un determinado período de tiempo o de forma indefinida o si, por el contrario, son unas bases exclusivas para una sola convocatoria y solo válidas para su aplicación única pero plúrima en dicha ocasión. Precisión esta que no contradice la jurisprudencia de este Tribunal que se cita por la Sala de instancia y que se pronuncia sobre el supuesto habitual de convocatorias y bases para una aplicación singular y que habría que considerar actos singulares de aplicación plúrima.

Por otra parte, resulta irrelevante para la naturaleza singular o general de una bases la forma de orden ministerial (o autonómica en su caso), puesto que dicha forma deriva del órgano que adopta la decisión y es común tanto para disposiciones generales como para actos administrativos, como expresamente establece para la Administración Estado el artículo 24 de la Ley del Gobierno (Ley 50/1997, de 27 de noviembre).»

De este modo, la presente norma sólo podría quedar justificada si la aprobación por vía de urgencia de las bases reguladoras y de la convocatoria presentes no pudiera producirse mediante el procedimiento de dictado de actos administrativos dirigidos a una pluralidad indeterminada de personas, dentro de los márgenes de tiempo suficientes para poder dar respuesta inmediata a la situación descrita.”.

En este sentido, dada la urgencia y necesidad de la aprobación de las presentes bases reguladoras y de su convocatoria, en aras a conseguir el objetivo perseguido, se requiere que dicha aprobación, tanto de las bases como de la propia convocatoria, se realice mediante un simple acto administrativo, es decir, proceder a la aprobación en un mismo acto administrativo tanto las bases reguladoras como la convocatoria de concesión de la subvención.

El Director General de Infraestructuras del Agua

ALVARO REAL JIMENEZ		10/03/2022 17:01	PÁGINA 4/5
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/	
			

	ALVARO REAL JIMENEZ	10/03/2022 17:01	PÁGINA 5/5
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/	
			