

INFORME DE LA CONSEJERA DE MEDIO AMBIENTE, ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y SOSTENIBILIDAD JUSTIFICATIVO DE LA CONCESIÓN DIRECTA DE LA SUBVENCIÓN A LA MANCOMUNIDAD DE EL EMBALSE DE EL ATAZAR PARA LA LIMPIEZA DE LOS MÁRGENES DEL EMBALSE DE EL ATAZAR

La Comunidad de Madrid es consciente de que uno de los grandes retos a los que se enfrenta nuestro país es el cambio demográfico y el fenómeno de la despoblación de las regiones y zonas rurales, con sus diversas repercusiones, tanto económicas como sociales y medioambientales.

Esta crisis sociodemográfica surge cuando los flujos de salida de personas superan ampliamente a los de llegada de forma continuada en el tiempo en un entorno geográfico determinado y se ve agravado cuando la diferencia entre nacimientos y muertes no compensa el saldo migratorio negativo.

En el ámbito nacional los datos puestos de manifiesto por el Instituto Nacional de Estadística no son nada halagüeños, dado que unos 4.000 municipios de los 8.125 que actualmente hay en España se encuentran "en riesgo más o menos severo de extinción a medio y largo plazo".

Por lo que respecta a la Comunidad de Madrid, el despoblamiento es a día de hoy una realidad, situándose concretas zonas locales en un riesgo cierto de desaparición a medio o largo plazo; y sus consecuencias son negativas para la economía y las perspectivas futuras de las zonas geográficas afectadas, al perder consumidores, mano de obra, atractivo para la inversión, masa crítica y economías de escala para la provisión de todo tipo de bienes y servicios, privados y públicos.

Así mismo, supone un riesgo negativo desde el punto de vista medioambiental y de conservación del patrimonio cultural e histórico-artístico de la Región.

En este sentido, la Comunidad de Madrid ha asumido el compromiso de establecer una estrategia global y transversal que haga frente efectivo al fenómeno de la despoblación,



estrategia que conlleva el impulso de diversas iniciativas de fomento y cooperación en orden a minorar, y en su caso paliar, los efectos negativos de esta situación.

Fruto de este compromiso, la Comunidad de Madrid ha elaborado la “Estrategia para Revitalizar los Municipios Rurales” de la región y evitar su despoblamiento, una iniciativa integrada por 60 medidas y dotada con 130 millones de euros, cuyo objetivo es atraer y arraigar a la población joven en 78 municipios madrileños con menos de 2.500 habitantes.

La estrategia para revitalizar los pequeños municipios madrileños reúne un extenso conjunto de actuaciones planteadas de manera transversal por todas las consejerías, así como por Canal de Isabel II, cuyo objetivo es mejorar el futuro del mundo rural madrileño, generando las condiciones que conviertan a estos municipios en espacios atractivos para la implantación de actividades económicas que generen empleo.

Dentro de esta estrategia, el Ente Público Canal de Isabel II (o indistintamente Canal de Isabel II) tiene un papel importante pues debe desarrollar varias medidas como la de impulsar los planes de ordenación de los embalses, comenzando por el de El Atazar y continuando con la redacción del resto, de modo que se fomente el establecimiento poblacional. Todo ello para contribuir a la consecución de los objetivos marcados en la estrategia elaborada por la Comunidad de Madrid.

Canal de Isabel II es una empresa pública de la Comunidad de Madrid de las previstas en el artículo 2.2.c). apartado segundo de la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid. En virtud del artículo 16 de la Ley 3/2008, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (en adelante, Ley 3/2008) y del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 14 de junio de 2012 por el que se autorizaba a dicha entidad a la constitución de una sociedad anónima que tuviese por objeto la realización de actividades relacionadas con el abastecimiento de aguas, saneamiento, servicios hidráulicos y obras hidráulicas, Canal de Isabel II presta los servicios que las Entidades Locales le han encomendado mediante la firma de los correspondientes convenios a través de Canal de Isabel II, S.A.



Asimismo, Canal de Isabel II, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 16.dos.2 de la Ley 3/2008, mantiene la titularidad y el ejercicio de las potestades administrativas que corresponden a la Comunidad de Madrid en materia de aducción y depuración, entre las que se encuentran, letra “b) Las potestades administrativas que corresponden a la Comunidad de Madrid en materia de aducción y depuración del agua, incluida la potestad sancionadora” y letra “c) Los servicios de abastecimiento y saneamiento que presta en virtud de la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua de la Comunidad de Madrid y de la restante legislación que le es de aplicación.”

Canal de Isabel II está presente en la mayoría de los municipios de la región, al prestar en los mismos, a través de Canal de Isabel II, S.A., el servicio de distribución de agua o mantener en sus términos municipales infraestructuras esenciales para la prestación de los servicios de abastecimiento y saneamiento que tiene encomendados. Por esta razón, Canal de Isabel II debe contribuir de forma activa para alcanzar los objetivos fijados en la Estrategia elaborada por la Comunidad de Madrid.

Dentro de este marco compartido de actuaciones, Canal debe llevar a cabo acciones que permitan cumplir los objetivos comunes a estas empresas públicas y a la Comunidad de Madrid, siendo la presente subvención un instrumento idóneo para aunar los intereses de todas las partes y conseguir los objetivos comunes a las mismas.

Al ser el agua un elemento esencial para el desarrollo de la vida y el progreso económico es necesario proteger a los embalses frente a la contaminación del entorno. Mejorar el tratamiento de los recursos superficiales contribuye, de una forma directa, a mantener y mejorar los estándares de calidad de la red de distribución, pues si el agua es captada y mantenida en sus mejores condiciones ya en su propio origen, es más fácil y menos costoso que llegue a las viviendas de los madrileños en las mejores condiciones para su consumo. Para ello es necesaria la protección de los embalses frente a la contaminación del entorno y la colaboración de los municipios ribereños es esencial en este objetivo.



Para ejecutar los compromisos adquiridos por Canal de Isabel II derivados de la Estrategia elaborada por la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II tiene previsto aprobar una subvención que tiene por objeto limpiar las márgenes del embalse de “El Atazar”, el más grande y con mayor capacidad de los gestionados por Canal de Isabel II, S.A., lo que redundará también en la protección de los recursos superficiales de un embalse estratégico para el abastecimiento de la región. En este sentido, la gran afluencia de visitantes que soporta el embalse de El Atazar para la práctica de actividades recreativas y deportivas provoca la aparición de restos de basura y suciedad en sus márgenes que han de ser eliminados para garantizar la óptima calidad del agua. El Decreto 111/2002, de 5 de julio, por el que se aprueba la Revisión del Plan de Ordenación del Embalse de El Atazar, permite, con carácter general, el disfrute del embalse y su zona de influencia, salvaguardando la integridad medioambiental del mismo y en la forma y con los límites que se especifiquen. Al mismo tiempo, el mencionado Decreto 111/2002 prohíbe, con carácter general y sin perjuicio de las normas específicas establecidas en el Plan, aquellos usos y actuaciones que afecten negativamente a la calidad o cantidad de las aguas superficiales y subterráneas. A este respecto, el propio Plan de Ordenación considera que afectan negativamente a la calidad de las aguas los usos o actuaciones que puedan llevar aparejada la contaminación o degradación del medio, de acuerdo con lo previsto en el artículo 233 y siguientes del Reglamento del Dominio Público Hidráulico. Por su parte, el citado artículo 233 establece que el concepto de degradación del dominio público hidráulico incluye las alteraciones perjudiciales del entorno afecto a dicho dominio.

En virtud de lo expuesto, mediante la subvención para la limpieza de las márgenes del embalse de El Atazar Canal de Isabel II pretende impulsar el cumplimiento de las citadas previsiones contenidas en el Plan de Ordenación de El Atazar, ayudando económicamente a los municipios ribereños para que eliminen la contaminación de las márgenes del embalse y desarrollando de este modo una de las medidas que le corresponden en virtud de la “Estrategia para Revitalizar los Municipios Rurales” elaborada por la Comunidad de Madrid.

Al mismo tiempo, y dado que las márgenes del embalse se hallan ubicadas en municipios de menos de 2.500 habitantes, mediante la subvención objeto del presente



informe se va a contribuir a facilitar el arraigo poblacional, la empleabilidad y el desarrollo efectivo de todos los servicios y actuaciones que se llevan a cabo en los términos municipales situados en las orillas del embalse de El Atazar, garantizando que con ello no se perjudica la calidad del agua en él embalsada, de vital importancia para la región madrileña, pues su capacidad de almacenamiento representa el 46% del total del sistema de abastecimiento la Comunidad de Madrid.

El Informe de del Tribunal de Cuentas del Estado sobre Fiscalización del Sector Público Local, para el ejercicio 2011 que fue publicado en 2014 (ultima fiscalización efectuada de forma global en esta materia) concluye de forma clara que los pequeños municipios se ven afectados de forma sustancial no solo por una menor capacidad económica, sino también por un mayor coste en la prestación efectiva de los servicios públicos locales obligatorios, debido fundamentalmente a todas estas circunstancias objetivas tendentes a producir la despoblación: pequeños núcleos de población, dispersión geográfica, pirámide de población activa invertida, o población mayoritaria mayor de sesenta y cinco años como elementos esenciales.

1.- Marco normativo y competencial

El marco normativo de esta subvención está compuesto por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante, Ley 38/2003); el Decreto 48/2019, de 10 de junio, por el que se regula la actividad convencional de la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 48/2019); el 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; la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 2/1995) y demás normativa general que sea de aplicación.

El Ente Público Canal de Isabel II, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 16.dos.2 de la Ley 3/2008, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, mantiene la titularidad y el ejercicio de las potestades y cuantos derechos y obligaciones se deriven de:



- a) Las concesiones y autorizaciones sobre el dominio público hidráulico, relacionadas con los servicios de abastecimiento, saneamiento y reutilización, otorgadas y que se otorguen en el futuro de acuerdo con la legislación aplicable.
- b) Las potestades administrativas que corresponden a la Comunidad de Madrid en materia de aducción y depuración del agua, incluida la potestad sancionadora.
- c) Los servicios de abastecimiento y saneamiento que presta en virtud de la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, y de la restante legislación que le es de aplicación.
- d) Las funciones relacionadas con los servicios hidráulicos que le hayan sido encomendadas por la Comunidad de Madrid, con base en los convenios formalizados con las Entidades locales, de conformidad con el artículo 5.3 de la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, para la asunción de las funciones que corresponden a las mismas.
- e) Las restantes funciones relacionadas con los servicios hidráulicos que le sean encomendadas por la Comunidad de Madrid.

La titularidad y el ejercicio de estas potestades administrativas le facultan para el ejercicio de la potestad subvencional, la cual es inherente a las mismas, siempre y cuando se ejercite en beneficio y satisfacción de los fines públicos que se le han encomendado y dentro de su ámbito de competencias. Ello supone que Canal de Isabel II tiene la potestad de conceder subvenciones que estén relacionadas los servicios de abastecimiento y saneamiento que por cualquier título le correspondan.

2.- Procedimiento de tramitación

El procedimiento ordinario de concesión de subvenciones es en régimen de concurrencia competitiva, no obstante, la Ley 38/2003 contempla varios supuestos que motivan la tramitación de subvenciones en régimen de concesión directa; entre ellos, el artículo 22.2.c) determina que, con carácter excepcional, aquellas subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras



debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública, podrán concederse de forma directa.

En el mismo sentido, el artículo 4 de la Ley 2/1995 establece como regla general que las subvenciones que conceda la Comunidad de Madrid lo serán con arreglo a *“criterios de publicidad, concurrencia, objetividad, transparencia, igualdad y no discriminación”* siendo el régimen de concurrencia competitiva, el procedimiento ordinario.

Sin embargo, el apartado quinto del citado artículo establece que se podrán conceder subvenciones directas en tres supuestos, siendo el tercero -art. 4.5.c)- aquellos casos en los que con carácter excepcional se *“acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública”*.

Por su parte, el artículo 4.5.c) apartado tercero establece que *“El Consejo de Gobierno, podrá autorizar la celebración de convenios o acuerdos de colaboración sin contraprestación con los beneficiarios de las subvenciones, cuando éstos se encuentren singularizados en el momento de su autorización”*. Asimismo, el artículo 8 apartado c) del Decreto 48/2019 establece que *“La suscripción de convenios por la Administración de la Comunidad de Madrid requerirá la autorización previa del Consejo de Gobierno, mediante acuerdo, en los casos siguientes: c) Convenios que instrumenten la concesión directa de una subvención, a los que se refiere el artículo 4.5 c) 3º de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid.”*

En el presente supuesto concurren circunstancias objetivas que permiten apreciar una situación de riesgo de despoblación, que constituyen razones de interés público, social y económico que no pueden ser abordadas mediante las reglas propias de la concurrencia competitiva, sino que demandan articular unas ayudas mediante el procedimiento de concesión directa, de modo que alcance a todos aquellos Ayuntamientos que objetivamente se encuentran incursos en dicha situación.

De conformidad con el artículo 4.6 de la Ley 2/1995 en los supuestos indicados *“la propuesta se realizará por el órgano competente para conceder la subvención, debiendo*



incorporar al expediente un informe justificativo de la concurrencia de las razones excepcionales que aconsejan la utilización del procedimiento de concesión directa, firmado por el titular de la Consejería competente o de la que dependa el organismo autónomo, empresa o ente proponente. De las actuaciones realizadas al amparo de este párrafo se dará cuenta trimestralmente a la Comisión de Presupuestos, Economía y Hacienda de la Asamblea de Madrid”.

En consecuencia, deberá constar en el expediente un informe justificativo de las razones excepcionales que concurren en el supuesto examinado y que aconsejan la utilización del procedimiento de concesión directa, firmado por el titular de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad, a la que están adscritos el Ente Público Canal de Isabel II y su grupo empresarial, de conformidad con el artículo 7.17.c) del Decreto 73/2019, de 27 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.

3.- Beneficiarios singularizados

El beneficiario de la subvención está singularizado en el momento de su autorización.

El beneficiario de la subvención es la Mancomunidad de El Embalse del Atazar, integrada por: El Atazar, El Berrueco, Cervera de Buitrago, Patones, Puentes Viejas (formado por los siguientes núcleos de población: Cinco Villas, Mangirón, Serrada de la Fuente, Paredes de Buitrago) y Robledillo de la Jara; por ser la entidad local que agrupa a todos los municipios ribereños del embalse de El Atazar.

Al ser el beneficiario la propia Mancomunidad que agrupa a todos los municipios ribereños, se permite agilizar trámites y optimizar la gestión de la subvención, pues de este modo (i) se puede firmar un único convenio -en este caso con la Mancomunidad- y sólo ésta tiene que aportar la documentación que justifique estar al corriente del cumplimiento de la obligación de rendir sus cuentas anuales a la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, lo que simplifica la documentación administrativa y (ii) el dinero se otorga íntegramente a un único beneficiario, lo que permite unificar recursos para llevar a cabo las tareas de limpieza del embalse.



4.- Justificación de la excepcionalidad por razones de interés público

En el presente caso, estamos ante supuestos de interés público, social y económico que justifican que la Entidad de Derecho Público Canal de Isabel II conceda la presente subvención de forma directa, pues lo que se pretende es beneficiar a los municipios más pequeños de la región para que puedan situarse a los niveles de desarrollo económico y social del resto de municipios de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de que se cumplan los referidos principios de publicidad, objetividad, transparencia, igualdad y no discriminación.

En este sentido, se ha constatado que determinados municipios de la región tienen una pérdida efectiva de la población o un envejecimiento de la misma, lo que conlleva asimismo una pérdida sustancial de recursos económicos que afecta al régimen de funcionamiento ordinario de los servicios públicos municipales, por lo que se existen razones de interés público, social y económico que obligan a tomar medidas, como la presente, encaminadas a frenar la despoblación ya que afecta negativamente a la economía local y las perspectivas futuras de las municipios afectados.

Asimismo, entre los objetivos está identificar y analizar los recursos que puedan contribuir al desarrollo económico sostenible y a mejorar la calidad de vida y establecer contactos directos tanto con entidades públicas como privadas que sean promotores de actuaciones de desarrollo local.

El embalse de El Atazar afecta a los términos municipales indicados en el punto 3 del presente informe. Esta zona de la región madrileña forma una de las subcomarcas más diferenciadas dentro de la Sierra Norte de Madrid, donde el río Lozoya, sus aguas e infraestructuras en él ubicadas se convierten en un referente de gran importancia, atesorando las mayores reservas de agua de Madrid, por lo que es esencial su protección y buen mantenimiento.

El convenio que se pretende firmar con la Mancomunidad de El Embalse de El Atazar supone el instrumento jurídico para llevar a cabo la colaboración necesaria entre el Ente



Público Canal de Isabel II y los municipios que integran la citada Mancomunidad, para que éstos contribuyan al mantenimiento y mejora de la calidad del agua desde el origen de la misma, así como para dar cumplimiento a las obligaciones asumidas por dicho Ente Público en la “Estrategia para Revitalizar los Municipios Rurales”, ya que facilita el arraigo poblacional a través de los trabajos que se generen de limpieza en las márgenes del embalse.

El establecimiento de la presente ayuda, enmarcada en la Estrategia para Revitalizar los Municipios Rurales, sirve para contribuir a compensar la situación desfavorable en la que se encuentran los municipios ribereños del embalse de El Atazar.

En virtud de lo expuesto, esta Consejería considera justificada la concurrencia de razones excepcionales de interés público, social y económico que dificultan la convocatoria pública para la concesión de la subvención para la limpieza de las márgenes de El Embalse de El Atazar y justifican la concesión directa de la subvención a la Mancomunidad de El Embalse de El Atazar.

Este informe se emite de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.6 de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid.

LA CONSEJERA DE MEDIO AMBIENTE,
SOSTENIBILIDAD
Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Paloma Martín Martín

