

# GUÍA METODOLÓGICA PARA LA ELABORACIÓN DE LA MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO.



*Aprobada por Acuerdo de 14 de mayo de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid*



**MADRID**

Coordinación General de la Alcaldía

Dirección General de Organización y Régimen Jurídico



## INDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN.</b>	<b>4</b>
<b>1.1. Concepto.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2. Metodología.....</b>	<b>9</b>
<b>1.3. Ámbito de aplicación.....</b>	<b>11</b>
<b>1.4. Órgano competente.....</b>	<b>11</b>
<b>1.5. Elaboración y presentación.....</b>	<b>12</b>
<b>1.6. Publicidad.....</b>	<b>13</b>
<b>1.7. Estructura de la MAIN.....</b>	<b>14</b>
<b>2. CONTENIDO DE LA MAIN</b>	<b>15</b>
<b>2.1. Resumen ejecutivo.....</b>	<b>15</b>
<b>2.2. Oportunidad de la propuesta normativa.....</b>	<b>15</b>
<b>2.3. Contenido de la propuesta normativa.....</b>	<b>21</b>
<b>2.4. Análisis jurídico.....</b>	<b>22</b>
<b>2.5. Tramitación.....</b>	<b>23</b>
<b>2.6. Análisis de impactos.....</b>	<b>25</b>
<b>2.7. Evaluación.....</b>	<b>49</b>
<b>3. MEMORIA ABREVIADA.</b>	<b>53</b>
<b>3.1. ¿En qué casos procede la elaboración de una memoria abreviada?.....</b>	<b>54</b>
<b>3.2. ¿Qué apartados incluye la memoria abreviada? .....</b>	<b>54</b>
<b>3.3. ¿Hay que evaluar las propuestas normativas que vayan acompañadas de memoria abreviada?.....</b>	<b>55</b>
<b>3.4. ¿Cómo se cumplimenta la ficha de resumen ejecutivo de la memoria abreviada?.....</b>	<b>55</b>



<b>ANEXO I. Modelo para la realización del Resumen Ejecutivo.</b>	<b>56</b>
<b>ANEXO II. MANUAL PARA LA FORMULACIÓN DE OBJETIVOS, INDICADORES, FASES O HITOS PARA LA EVALUACIÓN DE IMPACTO NORMATIVO.</b>	<b>63</b>



## 1. INTRODUCCIÓN.

---

### 1.1. Concepto.

Dentro de las medidas de mejora regulatoria o “better regulation” que desde finales del siglo XX han venido estudiando y aplicando los organismos internacionales y los Estados europeos, ocupa un lugar central el análisis o evaluación del impacto normativo.

La evaluación de impacto normativo es una herramienta básica para la mejora de la regulación, y se proyecta sobre toda la vida de la norma, desde su concepción hasta la evaluación de los resultados alcanzados con su aplicación. En una primera fase, la evaluación del impacto funciona con carácter previo a la aprobación de la norma por el órgano competente, sirviendo para identificar y ordenar toda la información relevante para valorar una iniciativa normativa con el fin de facilitar la toma de decisiones. Es decir, la evaluación de impacto normativo aspira a convertirse en el elemento nuclear a la hora de decidir si una determinada disposición de carácter general debe aprobarse o no, y en caso afirmativo, cuál es el contenido que debe tener para la consecución de los objetivos de interés general que se plantean con la norma.

Supone un cambio de concepción respecto a las memorias justificativas que tradicionalmente acompañaban a los proyectos normativos. No se trata de “justificar” la norma, sino de “analizarla y evaluarla” para tomar una decisión sobre la propia procedencia de aprobar tal norma.

En España se han sucedido en los últimos años distintas iniciativas para incorporar el análisis de impacto dentro de los procesos de elaboración normativa. Como hitos importantes de este proceso, cabe destacar la aprobación del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN); la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN, aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009; la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado; o la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

Los distintos cambios normativos producidos desde la entrada en vigor del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, hicieron necesaria su derogación y la aprobación de un nuevo Real Decreto adaptado tanto a la LPAC, como a la ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que modificó la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Así, se procedió a la aprobación del Real Decreto 931/2017, de 27 de



octubre, por el que se regula la memoria de análisis de impacto normativo. En ese mismo año, se aprobó también el Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa.

Por lo que se refiere a la Comunidad de Madrid, mediante Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno, se establecieron instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria prevista en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Este acuerdo quedó sin efecto con la aprobación 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.

Este acuerdo aplica las disposiciones introducidas por el título VI LPAC, en términos muy similares a la regulación estatal.

En el ámbito organizativo, tanto la Administración General del Estado como la Comunidad de Madrid han procedido a la creación de estructuras que tienen específicamente atribuidas funciones en materia de coordinación y calidad normativa. En el caso de la Administración del Estado, se trata de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, con rango de Subdirección General, dependiente del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con Las Cortes y Memoria Democrática<sup>1</sup>. En la Comunidad de Madrid, el Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia atribuye a la Secretaría General Técnica de dicha Consejería las funciones en materia de coordinación y calidad normativa.

La validez y necesidad de implantar en España este tipo de instrumentos de evaluación previa de las iniciativas normativas se incrementa si reparamos en la complejidad del ordenamiento jurídico español, con diversas Administraciones territoriales autoras de disposiciones de carácter general, un complejo sistema de distribución de competencias entre el Estado, las Comunidades autónomas y las Entidades locales, y un crecimiento desmesurado en los últimos años del número de normas.

---

<sup>1</sup> Real Decreto 1081/2017 de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.



Quizá en la génesis de este hipercrecimiento del número y complejidad de las normas se encuentre un factor subyacente: el considerar que cualquier política pública, para su definición, articulación y aplicación efectiva, precisa de una norma específica que la sustente.

Por ello, una de las formas de racionalizar el proceso de elaboración normativa consiste en la introducción de instrumentos de evaluación del impacto normativo. Pero este análisis no puede ni debe quedarse en el estudio del contenido de la propuesta normativa y su repercusión, sino que debe anticiparse a dicho contenido. En este sentido, el primer objetivo del análisis de impacto debe de ser, precisamente, decidir si la norma es el instrumento adecuado para alcanzar el objetivo de interés general que se pretende conseguir.

El análisis de impacto normativo se define como un proceso continuo que tiene por objeto estructurar la información necesaria para la valoración y toma de decisiones, ofreciendo argumentos a favor de una propuesta normativa como opción más adecuada para afrontar una situación de hecho.

La incorporación del análisis de impacto normativo a la tramitación de las normas es también un instrumento que permite aumentar la transparencia de las actuaciones públicas, pues se dispone de un documento explicativo de los motivos y objetivos que persigue la norma que se pretende tramitar.

Junto a ello, la MAIN también incorpora las previsiones mínimas necesarias para la posterior evaluación de la norma, que permitan comprobar si se han cumplido sus objetivos y si los impactos finalmente generados habían sido correctamente previstos, de forma que, evaluados tales impactos y objetivos, pueda analizarse la necesidad de modificar o de continuar aplicándola sin cambios.

Este análisis se recoge en la MAIN que debe acompañar a cada propuesta normativa, que justifica su oportunidad y necesidad y realiza una estimación del impacto que tendrá su aprobación en diferentes ámbitos de la realidad.

El Ayuntamiento de Madrid ha venido aplicando en los últimos años políticas de mejora de la regulación, que han culminado en la aprobación de distintas directrices que tienen por objeto conseguir una mejora de la calidad de la normativa municipal, tomando como eje vertebrador el título VI LPAC.

En concreto, a través del Acuerdo de 20 de octubre de 2016, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, se aprobaron las Directrices sobre la



Consulta Pública Previa en el Procedimiento de Elaboración de las Normas Municipales, y a través del Acuerdo de 15 de junio de 2017, de la Junta de Gobierno, se aprobaron las Directrices sobre el Plan Anual Normativo del Ayuntamiento de Madrid.

Con carácter previo a la adopción de estos dos acuerdos, y conscientes de la necesidad de contar con un instrumento que analizara las implicaciones de carácter organizativo, presupuestario o de personal que la adopción de una determinada medida pudiera tener, se adoptó por la Junta de Gobierno el 25 de febrero de 2016 el Acuerdo por el que se aprueban las Directrices para la elaboración del Análisis de Viabilidad de Acuerdos, Decretos y Resoluciones.

Este acuerdo constituyó un primer hito en la política municipal dirigida a valorar adecuadamente los impactos de sus decisiones y ha servido de banco de pruebas de cara al posterior Acuerdo de la Junta de Gobierno el 3 de mayo de 2018, por el que se aprueban las Directrices sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y la Evaluación Normativa (en adelante, las Directrices).

Debe señalarse, no obstante, que la elaboración de la MAIN y su posterior evaluación no es una obligación legal para el Ayuntamiento de Madrid, dado que la normativa estatal básica tan solo obliga a las entidades locales en el artículo 130 LPAC a revisar periódicamente la normativa y comprobar en qué medida ésta ha conseguido los objetivos previstos y si estaban correctamente justificados el coste y las cargas impuestas en ella. A su vez, la Comunidad de Madrid no ha aprobado ninguna normativa de desarrollo de la LPAC que obligue a las entidades locales de su ámbito territorial a elaborar MAIN.

No obstante, a pesar de la inexistencia de dicha obligación legal, la Junta de Gobierno consideró de especial importancia aprobar unas Directrices que contribuyeran a generar un marco jurídico estable, predecible e integrado, promover su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, facilitar la aplicación y el cumplimiento de la normativa municipal por la ciudadanía, las empresas y los órganos municipales.

Tal y como establecen las Directrices, la MAIN será exigible para la elevación a la Junta de Gobierno de propuestas normativas de reglamentos (incluidos los orgánicos), de ordenanzas y de estatutos de organismos públicos, así como de sus modificaciones, cuando la iniciativa normativa se vaya a ejercer por la Junta de Gobierno.

El apartado tercero del Acuerdo de la Junta de Gobierno de 3 de mayo de 2018 señala que en el plazo de seis meses desde la adopción del acuerdo se aprobará una guía metodológica para la elaboración de la MAIN.



Tras el cambio de gobierno municipal resultante de las elecciones municipales de 2019, se retoma la elaboración de esta Guía Metodológica, en el marco de un proceso global de mejora regulatoria que tiene como eje director el Plan de Gobernanza y Simplificación Normativa del Ayuntamiento de Madrid aprobado por Acuerdo de la Junta de Gobierno de 6 de febrero de 2020.

Este Plan enumera una serie de medidas para conseguir instaurar un auténtico sistema de gobernanza normativa, entendiendo por tal un enfoque sistemático de la gestión del ciclo normativo que integra las herramientas y la organización necesarias para que el ejecutivo municipal identifique los problemas públicos, analice las alternativas para atenderlos (tanto regulatorias como no regulatorias) y, en caso de optar por las alternativas regulatorias, disponga de procesos sistematizados para la elaboración de las normas y su posterior evaluación.

De esta forma, las medidas de calidad regulatoria que se han adoptado en los últimos años se integran en la visión global de gobernanza normativa que propone el Plan, y se completan con la adopción de otras medidas complementarias para mejorar la claridad del ordenamiento jurídico municipal, facilitar su conocimiento e institucionalizar la calidad regulatoria.

Entre estas medidas se encuentra la aprobación de la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN en el primer semestre de 2020.

Esta Guía Metodológica desarrolla las previsiones contenidas en la Directrices, estableciendo con mayor amplitud y detalle las pautas y criterios para la elaboración de las MAIN. En este sentido, ha de destacarse que la Guía implica la superación del tradicional criterio economicista que siempre ha orientado tanto la elaboración como la evaluación de las MAIN de las distintas Administraciones Públicas, generando análisis muy centrados en el impacto y en los costes económicos de la propuesta normativa. Dicho enfoque se mantiene en la Guía, si bien se hace un mayor hincapié en la necesidad de fijar con mayor rigor los objetivos de la norma y en la necesidad de centrar su evaluación tanto en estos objetivos como en aquellos impactos derivados de la aplicación de la norma que resulten realmente relevantes, y que no siempre tienen por qué coincidir con los impactos económicos.

Desde la perspectiva organizativa, ya en 2015 se creó en el ámbito del Ayuntamiento de Madrid el Comité de Mejora de la Regulación Municipal<sup>2</sup>,

---

<sup>2</sup> Decreto de 27 de noviembre de 2015, de la Alcaldesa, por el que se dispone la creación del Comité de Mejora de la Regulación Municipal.



órgano colegiado cuyas principales funciones eran la racionalización, simplificación y mejora de la regulación municipal.

La aprobación por la Junta de Gobierno del Plan de Gobernanza y Simplificación Normativa ha conllevado la necesaria reformulación de este órgano.

Así, mediante Decreto del Alcalde de 20 de febrero de 2020, se ha creado el Comité de Política Regulatoria, órgano colegiado de seguimiento, asesoramiento, coordinación y control en materia de producción, simplificación y calidad normativa.

Corresponde a la Coordinación General de la Alcaldía, a través de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico<sup>3</sup>, el impulso de la actividad de dicho Comité en cuyo seno se ha elaborado la presente Guía.

## 1.2. Metodología.

La Guía se configura como un instrumento de análisis que ayude a desarrollar una metodología de trabajo común para los responsables de la redacción de las MAIN y de la elaboración de las normas, con el objeto de facilitar el estudio de todos los impactos que la propuesta normativa conllevará y de fijar las bases para su posterior evaluación. No obstante, la profundidad y alcance de cada MAIN en concreto se encuentra fuertemente condicionada por la relevancia de la propuesta normativa a la que acompaña. Desde esta perspectiva, las pautas que a continuación se exponen deben adaptarse en función de los impactos reales que se prevean en la norma a analizar.

Para dar cumplimiento al anterior objetivo, la Guía se estructura en cuatro grandes apartados:

**a) Introducción.** Explica en qué consiste la Guía, qué criterios se han seguido para su redacción, a qué propuestas normativas se aplica y qué órgano la elabora.

**b) Contenido.** Desarrolla cómo se cumplimentan los distintos apartados y análisis de impactos que deben conformar la MAIN, a través de tres preguntas distintas:

- **¿Qué es?** Se explica el concepto y finalidad pretendida de cada apartado de la MAIN.

---

<sup>3</sup> Apartado 7º.1.3 a) del Acuerdo de 5 de septiembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de la Coordinación General de la Alcaldía.



- **¿Cómo se hace?** Se incorporan diversas explicaciones prácticas acerca de cómo proceder a cumplimentar los apartados y analizar los distintos impactos previstos en la MAIN.
- **¿Qué cuestiones plantear?** Se incorpora en cada impacto un cuestionario de carácter orientativo, que pretende que el órgano que elabore la MAIN pueda plantearse y reflexionar sobre los asuntos relevantes que podría tener que analizar, en función de la propuesta normativa concreta de que se trate.

Este apartado de la Guía permite a quien elabora la MAIN decidir si la propuesta normativa que está analizando posee o no el impacto que se describe para, bien continuar con su análisis, bien descartarlo para esa concreta propuesta.

Debe aclararse, no obstante, que no se trata de contestar por escrito a todas y cada una de las preguntas que se proponen; por el contrario, el cuestionario se configura como una herramienta que facilita al órgano que está redactando la MAIN conocer los aspectos que debe analizar y reflexionar sobre los mismos, de forma que luego puedan explicarse motivadamente al redactar la MAIN.

**c) Memoria abreviada.** Desarrolla cómo se cumplimenta la memoria abreviada.

**d) Anexos.** Amplía la información en relación a la realización del resumen ejecutivo (Anexo I), así como para la formulación de objetivos, indicadores, fases o hitos para la evaluación del impacto normativo (Anexo II).

Como complemento a lo anterior, en el canal “Mejora de la regulación” ubicado en AYRE/ Ayuntamiento/ Normativa/ Normativa municipal/ Mejora de la regulación, se podrán consultar diversos ejemplos de MAIN que sirvan de referencia para el análisis de cada impacto. Estos ejemplos han sido en unos supuestos extraídos de los portales de transparencia de las Administraciones estatal, autonómica o local y en otros se ha procedido a su elaboración por parte de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico, para ilustrar el impacto a analizar, partiendo de la experiencia existente en la tramitación e informe de las distintas propuestas normativas<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> En el caso de los ejemplos extraídos de los portales de transparencia, se incorporará el link correspondiente a la página web en la que se encuentre ejemplo. Los ejemplos contenidos en Ayre serán objeto de actualización, a medida que la Guía Metodológica sea aplicada.



### 1.3. Ámbito de aplicación

El punto 2 de las Directrices establece el ámbito de aplicación de la MAIN, que se define por dos tipos de circunstancias. En primer lugar, por el tipo normativo. En este sentido, se prevé su obligatoriedad en el caso de reglamentos orgánicos, reglamentos, ordenanzas y estatutos de organismos públicos<sup>5</sup>.

Las restantes disposiciones reglamentarias que el Ayuntamiento pueda aprobar no es exigible que vayan acompañadas de MAIN. En particular, no será exigible la elaboración de la MAIN para:

- a) Los presupuestos generales.
- b) Las ordenanzas fiscales.
- c) Los planes urbanísticos.

En segundo lugar, por el órgano que va a ejercer la iniciativa normativa. Solo se considera exigible la MAIN en el caso de que la iniciativa normativa vaya a ejercerse por la Junta de Gobierno.

De conformidad con el art. 48 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid (en adelante LCREM), *"la iniciativa para la aprobación de las normas de competencia del Pleno corresponde a: a) La Junta de Gobierno, mediante remisión del correspondiente proyecto. b) Los Grupos políticos y los Concejales. c) Un número de ciudadanos igual o superior al 10 por 100 de los vecinos de la ciudad"*.

El único supuesto en que la iniciativa debe ir acompañada de MAIN es en el previsto en la letra a), es decir, cuando se ejerce por la Junta de Gobierno.

### 1.4. Órgano competente.

El punto 3 de las Directrices establece que el órgano competente para la elaboración de la MAIN es el órgano directivo impulsor y responsable de la propuesta normativa.

Este será el órgano que tiene la obligación formal de preparar la MAIN, con independencia de que internamente dicha elaboración se desarrolle por distintos órganos directivos (en el caso de propuestas conjuntas o

---

<sup>5</sup> En lo sucesivo, cuando en la Guía se utilice el término de Ordenanza, se refiere a todos los tipos normativos a los que resultan de aplicación las Directrices.



grupos de trabajo de redacción de reglamentos u ordenanzas). Esta elaboración y posterior elevación se realiza con el apoyo de la secretaría general técnica correspondiente, ya que todas ellas tienen encomendado en los acuerdos de la Junta de Gobierno de organización y competencias de las áreas de gobierno, y de la Coordinación General de la Alcaldía, *"preparar los asuntos que el titular del Área de Gobierno eleve a la Junta de Gobierno y al Pleno"*.

No obstante, todos los órganos directivos municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligados a colaborar en la elaboración de la MAIN, con el fin de garantizar que su contenido sea preciso y veraz<sup>6</sup>. Esta colaboración no debe confundirse con el establecimiento de nuevos tipos de informe, sino que se trata de actividades de colaboración intra administrativa que no forman parte del expediente administrativo conforme al artículo 70.4 LPAC, que se pretende coadyuven a la mayor precisión y corrección de la MAIN.

### **1.5. Elaboración y presentación.**

La elaboración de la MAIN se realizará de manera simultánea a la elaboración de la propuesta normativa, desde su inicio a su finalización.

La MAIN es por tanto un documento vivo, si bien las Directrices precisan ciertos momentos en la tramitación de la propuesta normativa en los que será necesario disponer de un texto de la memoria adaptado a la misma y suscrito por el órgano competente:

- a) Cuando la propuesta normativa se remita por primera vez para la emisión de informe a un órgano distinto a aquel que la ha elaborado. Esta versión inicial de la MAIN se suscribirá por el órgano directivo promotor de la propuesta<sup>7</sup>.
- b) Cuando se solicite el informe preceptivo de la Asesoría Jurídica previsto en el art. 57.1 a) ROGA. Esta memoria "intermedia" irá firmada igual que en el caso anterior por el órgano directivo promotor de la propuesta<sup>8</sup>.
- c) Cuando la propuesta normativa se eleve a Junta de Gobierno. Una vez concluidos los trabajos preparatorios, e incorporadas en su caso a la propuesta normativa las observaciones formuladas por la Asesoría Jurídica, debe actualizarse la MAIN para contar con una versión

---

<sup>6</sup> Punto 3.6 de las Directrices.

<sup>7</sup> Apartado 3.2 de las Directrices.

<sup>8</sup> Apartado 3.3 de las Directrices.



definitiva, que será suscrita, además de por el órgano directivo promotor, por el titular del área de gobierno al que corresponda su elevación a la Junta de Gobierno<sup>9</sup>.

Cuando se trate de una propuesta conjunta, deberán suscribir la MAIN todos los titulares de área afectados.

En el supuesto de que el proyecto inicial experimente modificaciones tras el trámite de alegaciones, dichas modificaciones se expondrán de forma breve en una adenda a la MAIN, suscrita por el órgano directivo promotor y el titular del área correspondiente, que especificará respecto de cada una de ellas si tienen incidencia respecto de:

- a) Los objetivos previstos y los impactos analizados en la MAIN.
- b) Las previsiones sobre evaluación incorporadas en la MAIN.

La adenda a la MAIN, junto con la memoria de valoración de las alegaciones presentadas acompañará al proyecto que se someta a la Junta de Gobierno para su aprobación como proyecto definitivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 48.3 b) LCREM.

## **1.6. Publicidad.**

Por lo que se refiere a la publicidad de la MAIN, uno de los valores añadidos que aporta la introducción de instrumentos de análisis del impacto en el procedimiento de elaboración de las propuestas normativas, es aumentar la transparencia de la regulación.

En este sentido, el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, establece que *"las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda (...) d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, en particular, la memoria del análisis de impacto normativo regulada por el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio"*.

De conformidad con lo dispuesto en el punto 3.7 de las Directrices, en aplicación del artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y del artículo 16 c) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, y en virtud del principio de

---

<sup>9</sup> Apartado 3.4 de las Directrices.



transparencia, la MAIN se hará pública en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid<sup>10</sup> en el apartado de “huella normativa”.

Corresponde a las secretarías generales técnicas de las áreas de gobierno remitir la MAIN para su publicación en el apartado “huella normativa” de la web municipal, en aplicación de lo previsto en el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueban las Directrices sobre el Expediente Normativo.

### **1.7. Estructura de la MAIN.**

De conformidad con el punto 4 de las Directrices, la MAIN se estructura en los siguientes apartados:

1. Resumen ejecutivo.
2. Oportunidad de la propuesta normativa.
3. Contenido de la propuesta normativa.
4. Análisis jurídico.
5. Tramitación.
6. Impacto competencial.
7. Impacto organizativo.
8. Impacto presupuestario.
9. Impacto económico.
10. Impacto de género.
11. Simplificación de procedimientos.
12. Otros impactos.
13. Evaluación.

Al principio de la MAIN figurará esta estructura a modo de índice, con indicación del número de la página en la que se encuentre cada uno de los apartados.

---

<sup>10</sup><https://transparencia.madrid.es/portales/transparencia/es/Informacion-juridica/Huella-normativa/?vgnextfmt=default&vgnnextchannel=4099508929a56510VgnVCM1000008a4a900aRCRD>



En el caso de que no exista en la propuesta normativa analizada alguno de los impactos, se reflejará en la MAIN dicha información en el apartado correspondiente, incluyendo una breve explicación de las razones por las que se considere que no existe el impacto de que se trate.

## 2. CONTENIDO DE LA MAIN

---

### 2.1. Resumen ejecutivo.

#### 2.1.1. ¿Qué es?

De conformidad con el punto 5.1 de las Directrices, el resumen ejecutivo, entendido como resumen sistematizado de la información contenida en la Memoria, incluye la información más relevante de la propuesta normativa, de manera que pueda consultarse rápidamente el contenido, objetivos de la misma, así como las previsiones sobre su evaluación.

Debe cumplimentarse una vez redactada la MAIN, extractando aquellos aspectos que se consideren más relevantes.

#### 2.1.2. ¿Cómo se hace?

El resumen ejecutivo deberá seguir el modelo que consta en el Anexo de la Guía, en el cual se contienen los criterios y aclaraciones para su cumplimentación.

Se deberán utilizar frases breves y concisas, pues el desarrollo detallado de la información se realiza en los diferentes apartados de la MAIN.

### 2.2. Oportunidad de la propuesta normativa.

#### 2.2.1. ¿Qué es?

El primer paso antes de articular una propuesta normativa consiste en analizar su oportunidad. A través del análisis de la oportunidad, se verifica si la propuesta normativa cumple con tres principios de buena regulación:

- a) **Necesidad:** implica que la propuesta normativa está justificada por una razón de interés general y supone exponer los objetivos que persigue.
- b) **Eficacia:** implica que la propuesta normativa es el instrumento más adecuado para proteger el interés general perseguido y alcanzar los objetivos expuestos.



- c) Proporcionalidad:** implica que la propuesta normativa contiene la regulación imprescindible para atender los objetivos que se persiguen, tras constatar que no existen otras medidas menos gravosas para alcanzarlos.

Aunque pueda parecer algo evidente, en la práctica existen ocasiones en las que no se explicita la causa o razones que justifican la aprobación de la norma. Existe también una tendencia a identificar solo las razones normativas, por ejemplo, "*esta ordenanza supone la adaptación del régimen de [...] a la modificación operada por la Administración estatal o autonómica*", y no las situaciones de hecho que realmente justifican la aprobación de la norma, si es que las hay<sup>11</sup>.

Para analizar la oportunidad de la propuesta normativa puede resultar útil la información contenida en el trámite de consulta pública previa.

### **2.2.2. ¿Cómo se hace?**

De conformidad con el punto 5.2 de las Directrices, el análisis de la oportunidad de la propuesta debe desarrollar los aspectos que se indican a continuación.

#### **a) Los problemas que se pretenden resolver o las situaciones que se prevén mejorar con la aplicación de la norma.**

Una propuesta normativa siempre se produce para resolver un problema, o mejorar una situación. Por este motivo, la MAIN debe destacar cuales son los problemas o situaciones existentes<sup>12</sup>.

Es útil a la hora de definir el problema o la situación utilizar datos desagregados por sexo e información de carácter cuantitativo, de manera que dichos datos puedan emplearse posteriormente como indicador para analizar el impacto de la norma una vez aplicada.

Para analizar el problema o la situación debe identificarse si tiene una causa normativa (por ejemplo, si la propuesta normativa resulta exigida por una institución o una norma), judicial (si deriva de una sentencia) o si tiene otro tipo de causa.

---

<sup>11</sup> Incluso cuando la ordenanza tenga un objetivo normativo primordialmente, la norma a la que completa o desarrolla tendrá un objetivo de interés general que es de suponer que la ordenanza comparte, y que debe identificarse en el apartado de oportunidad.

<sup>12</sup> Por ejemplo, un problema a resolver sería el excesivo plazo y coste que deben soportar quienes emprenden una actividad de negocio, y una situación a mejorar podría ser reducir el absentismo escolar.



También resultará necesario para completar la información sobre el problema o situación a resolver identificar los colectivos o personas afectadas por la propuesta normativa, diferenciando si es posible entre mujeres y hombres.

Debe tenerse en cuenta, no obstante, que en el caso de la normativa local es relativamente frecuente que la ordenanza se apruebe como consecuencia de una modificación de una norma de otra Administración, con lo cual el margen de maniobra para la definición del problema o situación en sí mismo considerado puede ser escaso. Por ejemplo, en relación con la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica, la razón principal para la elaboración de esta ordenanza es la necesidad de aplicar los cambios en materia de administración electrónica contenidos en la LPAC y en la LRJSP. Ahora bien, existen determinadas decisiones que ha tenido que adoptar el Ayuntamiento de Madrid a la hora de aplicar el sistema previsto en dichas leyes, y con relación a esas decisiones es donde debe analizarse la oportunidad de la propuesta<sup>13</sup>.

### ***b) Las diferentes alternativas existentes para afrontar la situación que se plantea.***

Deben enumerarse las diferentes alternativas existentes para la solución de los problemas que se pretenden resolver o las situaciones que se prevén mejorar.

Normalmente, cuando se trate de aplicar lo dispuesto en una ley o de dar cumplimiento a una sentencia, solo existirán alternativas normativas, aun cuando deban ir acompañadas de otras medidas no normativas. Pero incluso en el supuesto de que todas las alternativas sean normativas,

---

<sup>13</sup> Otro ejemplo lo tenemos en el recientemente modificado Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid (ROPAM). La finalidad de la modificación es incorporar la obligación de utilización de los medios electrónicos a las relaciones entre el Ayuntamiento y su personal, cumpliendo el mandato contenido en el art. 14.2 e) LPAC. Esta obligación no ha sido decidida por el Ayuntamiento de Madrid, sino que deriva de la decisión adoptada por la ley básica estatal. Ahora bien, la modificación del ROPAM incorpora también la obligación de relacionarse electrónicamente con el Ayuntamiento de otros dos colectivos: el personal jubilado que anteriormente prestara servicios en el Ayuntamiento de Madrid, en los procedimientos que se inicien en atención a dicha condición de empleado/a público; y las personas que participen en procesos selectivos convocados por el Ayuntamiento de Madrid. Estos dos supuestos sí han sido incluidos por la norma municipal directamente, por lo que la MAIN debe analizar los problemas a resolver o las situaciones a mejorar a través de estas medidas.



dicha decisión normativa implica escoger un determinado modelo de regulación frente a otros<sup>14</sup>.

La opción de no hacer nada es también una alternativa que permite hacer referencia a los efectos que se producirían en el supuesto de inactividad de los poderes públicos.

El análisis de alternativas debe mencionar las opciones para la solución del problema de carácter normativo y de carácter no normativo. Y respecto a las alternativas normativas, deberían valorarse someramente las distintas opciones de regulación material.

Cuando existan varias alternativas para la resolución del problema o situación, deben presentarse priorizadas, según su nivel de idoneidad; con descripción breve de su contenido; indicando someramente sus ventajas e inconvenientes y exponiendo de forma breve las razones por las que se elige una en detrimento de las demás.

Con estas previsiones no se pretende que se realice una comparativa exhaustiva de las distintas alternativas, sino simplemente que se realice una breve exposición de las más relevantes.

El hecho de incorporar distintas soluciones tiene una doble utilidad. Por una parte, refuerza la opción normativa elegida y por otra, ofrece información sobre el proceso de toma de decisiones. Incluso puede ser útil en el futuro, si tras la evaluación ex post se decide modificar la norma íntegramente o en algunos aspectos.

Se justificará, asimismo, que la iniciativa contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma.

### ***c) Los motivos de interés general que justifiquen la aprobación de la norma.***

Cuando se aprueba una norma su justificación siempre se encuentra en la satisfacción del interés general.

Por ello, es especialmente importante analizar cuáles son los motivos de interés general que se ven afectados por la norma y cuya protección o promoción justifican la aprobación de la propuesta normativa<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Un ejemplo de máxima actualidad sería la regulación del taxi y de los VTC. Existen opciones de regulación diametralmente opuestas, defendidas además cada una de ellas por los colectivos implicados.



#### **d) Los objetivos que se persiguen.**

Los objetivos hacen referencia al cambio que la intervención pública, en este caso la norma, pretende inducir sobre un problema o situación planteada. Los objetivos deben estar vinculados a la norma, ya que esta es un instrumento más en el marco de una política pública y dentro de un concreto ámbito territorial y competencial.

Definir de forma clara y precisa los objetivos cuando se analiza la oportunidad de la propuesta normativa, es clave de cara a realizar la evaluación ex post de la norma<sup>16</sup>. Con carácter general, los objetivos que se identifiquen deberán cumplir las siguientes características:

1. Ser precisos y concretos.
2. Definir de forma clara y precisa los resultados esperados.
3. Ser realistas y asequibles en cuanto a su cumplimiento.
4. Ser coherentes entre sí.
5. Estar priorizados.

Los objetivos deberán formularse en la forma determinada en el *“Manual para la formulación de objetivos, indicadores, fases o hitos para la evaluación de impacto normativo”* que se adjunta como Anexo II.

#### **2.2.3. ¿Qué cuestiones plantear?**

Para analizar la oportunidad de la propuesta normativa pueden plantearse las siguientes cuestiones.

#### **a) Para identificar los problemas que se pretende resolver o las situaciones que se prevén mejorar con la aplicación de la norma:**

---

<sup>15</sup> Siguiendo el ejemplo citado anteriormente, en el caso de la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica, el motivo de interés general que se persigue es garantizar el acceso a los medios electrónicos de la ciudadanía para relacionarse con la Administración del Ayuntamiento de Madrid.

<sup>16</sup> Por ejemplo: reducir en seis meses y en un diez por ciento el plazo y el coste para las obras y la apertura de actividades económicas. O reducir en un veinte por ciento el absentismo escolar y aumentar en un cincuenta por ciento los procedimientos de apoyo contra el absentismo. O bien incluir nuevos mecanismos de participación ciudadana en la elaboración de las bases municipales, o en la implantación de nuevos centros de servicios sociales.



1. ¿La iniciativa normativa se propone para resolver una problemática planteada exclusivamente en la ciudad de Madrid? ¿Por qué motivo?
2. ¿La iniciativa normativa está motivada por una situación de hecho detectada en la ciudad de Madrid que pretende mejorarse? ¿Cuál es esa situación de hecho?
3. ¿La iniciativa normativa resulta obligada para desarrollar y concretar lo dispuesto en una ley o norma reglamentaria aprobada por otro nivel de Gobierno? ¿De qué ley o norma reglamentaria se trata?
4. ¿La iniciativa normativa trae causa de la necesaria modificación de una norma como consecuencia de su anulación por órganos judiciales? ¿De qué resolución o resoluciones judiciales se trata?
5. ¿La iniciativa normativa va dirigida a la generalidad de la ciudadanía o afecta solo a determinados colectivos? ¿Cuáles son?
6. ¿La iniciativa normativa provoca impactos diferentes en mujeres y hombres o resulta neutra desde la perspectiva del género? ¿Se ha tenido en cuenta el principio de transversalidad de género en la definición de la situación?

***b) Para analizar las diferentes alternativas existentes para afrontar la situación que se plantea:***

1. ¿Existen alternativas no normativas a la regulación? ¿Por qué se han desechado?
2. ¿Se han barajado otras opciones regulatorias? ¿Cuáles?
3. ¿Por qué se ha elegido la opción propuesta frente a las demás posibles?

***c) Para analizar los motivos de interés general que justifican la aprobación de la norma:***

1. ¿Cuáles son los fines generales que se persiguen con su aprobación?
2. ¿Qué motivo de interés general justifica la aprobación de la norma? Entre otros, pueden ser los siguientes:
  - Orden público.
  - Salud pública.
  - Seguridad pública.



- Protección civil.
- Protección de los consumidores y consumidoras.
- Protección de los trabajadores y trabajadoras.
- Lucha contra el fraude.
- Protección del medio ambiente y del entorno urbano.
- Promoción de las nuevas tecnologías.
- Sanidad animal.
- Protección del patrimonio.
- Promoción de la cultura y de la educación.
- Promoción del deporte.
- Protección de la infancia.
- Garantía del transporte público.
- Promoción social de los colectivos desfavorecidos.
- Lucha contra la desigualdad.
- Promoción de la igualdad entre mujeres y hombres.
- Mejora del entorno económico.
- Agilizar los trámites para la puesta en marcha de negocios.

***d) Para analizar los objetivos:***

1. ¿Cuáles son los objetivos que se persigue alcanzar con la aprobación de la norma?

**2.3. Contenido de la propuesta normativa.**

***2.3.1. ¿Qué es?***

De conformidad con el punto 5.3 de las Directrices, el contenido de la propuesta normativa debe exponer los siguientes aspectos:

- a) Estructura de la propuesta normativa.



b) Resumen de los principales aspectos y de las medidas más importantes contenidas en la propuesta normativa.

c) Elementos novedosos.

### **2.3.2. ¿Cómo se hace?**

En cuanto a la estructura de la propuesta normativa, esta debe mencionarse de forma breve. La propuesta se estructurará de conformidad con las directrices de técnica normativa que resulten de aplicación en el Ayuntamiento de Madrid.

En el resumen de los principales aspectos y de las medidas más importantes contenidas en la propuesta normativa, debe evitarse la tendencia a reproducir el articulado de forma literal. Se trata de explicar por qué la regulación se ha planteado del modo en que se ha hecho.

Finalmente, en cuanto a los elementos novedosos, en el caso de que la propuesta normativa sustituya a otra norma anterior, este es el lugar para destacar las diferencias con dicha regulación. También pueden mencionarse los elementos novedosos de la propuesta normativa frente a otras ordenanzas municipales sobre la misma materia.

### **2.3.3. ¿Qué cuestiones plantear?**

Para analizar el contenido de la propuesta normativa pueden plantearse las siguientes cuestiones:

- 1.¿Cuántos artículos integran la propuesta?
- 2.¿Su regulación es novedosa frente a la existente hasta el momento?  
¿En qué aspectos?
- 3.¿Cuáles son las cuestiones a destacar de la regulación?

## **2.4. Análisis jurídico.**

### **2.4.1. ¿Qué es?**

De acuerdo con el punto 5.4 de las Directrices, el análisis jurídico debe dar cumplimiento al principio de seguridad jurídica, que de conformidad con el artículo 129.4 LPAC supone que la iniciativa normativa se ejerce *"de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas"*.



Por tanto, el análisis jurídico de la propuesta normativa implica exponer cuáles son las relaciones de la propuesta con otras normas, tanto de rango superior, como del mismo rango, y como se articulan dichas relaciones normativas.

#### **2.4.2. ¿Cómo se hace?**

El análisis jurídico debe permitir extraer la lista de derogaciones, exponiéndose de forma pormenorizada las normas que quedan derogadas, modificadas, o sin efecto como consecuencia de la aprobación del nuevo proyecto, evitando de esta forma las derogaciones genéricas que provoquen inseguridad jurídica.

Deberá indicarse también si hay acuerdos plenarios, acuerdos de la Junta de Gobierno, decretos de la Alcaldía o de titulares de áreas municipales, o instrucciones de cualquiera de los anteriores que resulten afectados por la aplicación de la propuesta normativa y, por tanto, deban ser objeto de supresión o modificación.

Si el órgano proponente lo considera oportuno, podrá extender este análisis a las resoluciones de los órganos directivos que pudieran verse afectadas por la propuesta normativa.

Finalmente, deberán identificarse qué aspectos vinculados con la ejecución de la norma deben ser objeto de desarrollo a través de otros instrumentos como, por ejemplo, directrices, instrucciones o planes de actuación.

#### **2.4.3. ¿Qué cuestiones plantear?**

Para realizar el análisis jurídico de la propuesta normativa pueden plantearse las siguientes cuestiones:

1. ¿La iniciativa trae causa de otra norma? ¿De qué norma se trata?
2. ¿Supone el establecimiento del régimen jurídico de la materia por primera vez, o implica la modificación o derogación de otra ordenanza? ¿Dónde se encuentra la regulación anterior?
3. ¿En su ejecución se van a ver afectados acuerdos o decretos actualmente aplicables?
4. ¿La ejecución de la propuesta normativa precisa de la posterior aprobación de directrices, instrucciones o planes de actuación?

### **2.5. Tramitación.**



De conformidad con el punto 5.5 de las Directrices, en este apartado de la MAIN se describe la tramitación seguida por la propuesta normativa desde su génesis. Se deberá incorporar al menos la siguiente información:

- a) Inclusión de la propuesta en el Plan Anual Normativo, conforme a lo previsto en el Acuerdo de 15 de junio de 2017, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se aprueban las Directrices sobre el Plan Anual Normativo del Ayuntamiento de Madrid. En el caso de que la propuesta no hubiese sido incluida en el Plan Anual Normativo, deberá justificarse los motivos de la no inclusión.
- b) Fechas de inicio y finalización de la consulta pública previa realizada a través del portal web conforme a lo previsto del Acuerdo de 20 de octubre de 2016, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se aprueban las Directrices sobre la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración de las normas municipales. Se incluirá asimismo un resumen de las principales aportaciones recibidas en dicho trámite.
- c) En el supuesto de que se haya prescindido del trámite de consulta pública previa, deben explicarse en este apartado de la MAIN las razones que han justificado su no realización.
- d) Proceso de redacción de la propuesta normativa por el órgano directivo promotor.
- e) Informes preceptivos y facultativos solicitados durante el proceso de elaboración de la propuesta normativa.
  - a) En el supuesto de no aceptarse las observaciones formuladas en el informe de calidad regulatoria y en el informe de la Asesoría Jurídica, deberá justificarse de manera específica en este apartado.
- f) Fechas previstas para la inclusión de la propuesta normativa en los órdenes del día de las sesiones de la Comisión Preparatoria y de la Junta de Gobierno.
- g) Fecha prevista de realización, en su caso, del trámite de alegaciones.
- h) Fecha prevista de aprobación definitiva del proyecto por la Junta de Gobierno.
- i) Fechas previstas para la tramitación del proyecto en el Pleno.

Las fechas que se incluyan en el apartado de tramitación constituyen una previsión sobre el momento de realización de los distintos trámites. Por



ello no son vinculantes y no es imprescindible que finalmente las fechas previstas coincidan con aquellas en las que efectivamente se haya producido cada trámite.

## 2.6. Análisis de impactos.

El análisis de impactos de la propuesta normativa es, junto al análisis de la oportunidad, la parte realmente novedosa de la MAIN frente a las clásicas memorias que acompañaban tradicionalmente a los proyectos normativos.

La aprobación de una norma provoca una serie de impactos en la sociedad y en la economía que deben ser conocidos con anterioridad a su puesta en práctica. El conocimiento de estos impactos en esta fase, la evaluación "ex ante", sirve de ayuda a los órganos que deben tomar la decisión de aprobar o no una determinada disposición.

No obstante, la complejidad o simplicidad del análisis de cada impacto debe adecuarse a la relevancia que tengan los efectos esperados por la aplicación de la norma. Es decir, no tiene sentido realizar análisis muy complejos en relación con propuestas normativas cuyo impacto previsible es mínimo. Estos análisis más detallados serán necesarios en el caso de ordenanzas cuya incidencia en la sociedad y la economía se estime muy relevante, bien por la materia que se regula, bien porque se proponga un cambio radical del régimen jurídico de que se trate.

En el caso de las ordenanzas y reglamentos municipales existe una especialidad que afecta al análisis de impactos que se realice. En la mayoría de las ocasiones el contenido de las normas reglamentarias viene prefigurado por una norma de rango legal o reglamentario estatal o autonómica, respecto a la cual la ordenanza supone un complemento o desarrollo. Y determinadas decisiones normativas incorporadas a esa norma no se han producido por iniciativa del Ayuntamiento de Madrid, sino que vienen impuestas por una ley o disposición reglamentaria que debe ser objeto de aplicación.

En este sentido, la MAIN debe analizar solo aquellos impactos que deriven directamente de la intervención normativa del Ayuntamiento de Madrid, no los que vengan impuestos por las decisiones adoptadas por otros niveles territoriales en sus propias disposiciones a las que la norma municipal da cumplimiento<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Por ejemplo, en el caso de la elaboración de una ordenanza en materia urbanística, este tipo de ordenanza se aprueba siempre en desarrollo de lo previsto en las



No obstante, se considera una buena práctica que, en el caso de que la ordenanza municipal desarrolle o complete una norma aprobada por el Estado o la Comunidad de Madrid, en la MAIN de la norma municipal se incluya el enlace a la MAIN de dichas disposiciones en caso de que exista.

A la hora de realizar el análisis de los distintos impactos, conviene tener en cuenta los siguientes criterios de carácter general:

- a) Los impactos de la propuesta normativa deben evaluarse con un horizonte temporal amplio siempre que sea posible. El análisis se enriquecerá más, cuanto más amplio sea el horizonte temporal que se toma como referencia para la estimación de los efectos de la norma.
- b) El análisis debe centrarse en los impactos con incidencia relevante previsible y especialmente en aquellos directamente relacionados con los objetivos de la propuesta normativa.
- c) Los impactos deben medirse como efecto neto respecto a la situación actual o la que previsiblemente se encontraría en el futuro en caso de no aplicar la propuesta normativa objeto de análisis.
- d) El análisis de los impactos debe centrarse en los beneficios de la propuesta normativa y, en su caso, en sus costes<sup>18</sup>. Puede ocurrir que un proyecto tenga algún impacto negativo en términos de coste que, sin embargo, se vea compensado o superado por los beneficios esperados en otros impactos, de modo que sea más beneficiosa globalmente la aprobación de la propuesta normativa<sup>19</sup>.
- e) La incidencia de circunstancias ajenas a la propuesta normativa también debe ser valorada. Los efectos previsibles de la norma en ocasiones pueden verse alterados por circunstancias ajenas a la propia propuesta normativa, si estas circunstancias son previsibles, deben incluirse en la MAIN.

---

correspondientes leyes urbanísticas y autonómicas. Por ello, las decisiones normativas adoptadas por el Ayuntamiento de Madrid en una ordenanza sobre esta materia se encuentran limitadas por la regulación que efectúe la Comunidad de Madrid, que es la Administración que deberá valorar el impacto de sus propias decisiones normativas, debiendo limitarse el Ayuntamiento a evaluar el impacto de aquellas medidas directamente introducidas por su ordenanza.

<sup>18</sup> No siempre los costes serán susceptibles de cuantificación, e incluso cuando hipotéticamente lo sean, es relativamente frecuente que no se disponga de datos que permitan realizar dicha cuantificación, e incluso que su cuantificación carezca de interés.

<sup>19</sup> En la aplicación de políticas públicas esta es una situación relativamente frecuente, pues el interés general perseguido rara vez es de contenido económico; las políticas públicas no buscan por tanto exclusivamente beneficios económicos, sino sociales, medioambientales, etc., que probablemente impliquen un coste en términos económicos.



### **1.1.1. Impacto competencial.**

#### **1.1.1.1. ¿Qué es?**

De conformidad con el punto 5.6 de las Directrices, el impacto competencial analiza la competencia del Ayuntamiento de Madrid para aprobar la regulación proyectada.

#### **1.1.1.2. ¿Cómo se hace?**

En este apartado de la MAIN se identificará cuál es el título o títulos competenciales que sustentan la propuesta. Para ello, deberá tenerse en cuenta la clasificación que efectúa la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LBRL) entre competencias propias, delegadas y distintas de las propias<sup>20</sup>, los artículos 31 y siguientes de la LCREM, así como toda la legislación sectorial tanto del Estado como de la Comunidad de Madrid reguladora de los distintos ámbitos de la actuación administrativa municipal.

#### **1.1.1.3. ¿Qué cuestiones plantear?**

Para analizar el impacto competencial de la propuesta normativa pueden plantearse las siguientes cuestiones:

1. ¿La propuesta normativa se dicta en relación con una competencia obligatoria del art. 26 LBRL?
2. ¿La propuesta normativa ejecuta una competencia municipal propia en una materia relacionada en el art. 25.2 LBRL? ¿Está desarrollada por una ley sectorial? ¿La ley sectorial especifica las competencias municipales en la materia?

---

<sup>20</sup> Desde una perspectiva teórica, la mayor aportación de la STC 41/2016 está en la descalificación lógica de un pretendido tipo de «competencias distintas de las propias» (o «competencias impropias») sugerido por el art. 7.4 LBRL. Con rotundidad declara el Tribunal Constitucional que en la estructura lógica del art. 7.1 LBRL hay dos categorías competenciales: propias frente a delegadas. Y ya dentro del grupo de las competencias propias se puede distinguir entre las competencias propias «específicas» (aquellas competencias materiales acotadas y atribuidas por ley) y las competencias propias «generales»: las competencias no referidas a ningún ámbito material o sectorial específico, sino abiertas a las necesidades de cada comunidad local y a los intereses locales peculiares de cada entidad. Estas últimas competencias generales son las que imprecisamente el art. 7.4 LBRL denomina «competencias distintas de las propias». Competencias «propias generales» serían las competencias generales o universales (como la enunciada en el art. 8 de la Ley andaluza 5/2010, de Autonomía Local) y las competencias «complementarias» previstas también en algunas leyes autonómicas (como en el art. 71 del Decreto Legislativo catalán 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña).



3. ¿Se trata de una competencia propia fuera de los listados de los arts. 25 y 26 LBRL? ¿Qué ley sectorial la atribuye?
4. ¿La norma se dicta en un ámbito material en que no existe competencia propia municipal? En caso afirmativo:
5. ¿Dicha competencia se venía ya ejerciendo por el Ayuntamiento de Madrid?
6. Si dicha competencia es de nuevo ejercicio ¿se han cumplimentado los trámites previstos en los artículos 7.4 LBRL y 6 de la Ley de la Comunidad de Madrid 1/2014, de 25 de julio, de adaptación del régimen local de la Comunidad de Madrid a la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local?
7. ¿La norma se dicta en relación a una competencia delegada? ¿En qué instrumento se recoge dicha delegación? ¿Cumple los requisitos del art. 27 LBRL? ¿Existe algún convenio de colaboración en relación con la norma propuesta?
8. ¿Existen antecedentes de conflictividad competencial en la materia regulada? Si existen sentencias, ¿en qué sentido se pronuncian? ¿Han participado otras Administraciones públicas en la elaboración de la propuesta?

### **1.1.2. Impacto organizativo.**

#### **1.1.2.1. ¿Qué es?**

De conformidad con el punto 5.7 de las Directrices, la evaluación de impacto organizativo analiza la incidencia de la norma proyectada en la organización municipal, tanto desde la perspectiva de la creación o supresión de entidades, órganos directivos y puestos de trabajo, como desde el prisma del reparto de atribuciones entre los diferentes órganos del Ayuntamiento de Madrid.

#### **1.1.2.2. ¿Cómo se hace?**

Dado su objeto, es habitual que el impacto organizativo se complemente con el análisis de impacto presupuestario.

#### **1.1.2.3. ¿Qué cuestiones plantear?**

Para analizar el impacto organizativo de la propuesta normativa pueden plantearse las siguientes cuestiones:



1. ¿Las medidas contenidas en la propuesta normativa implican cambios en la organización municipal? ¿Cuáles?
2. ¿Suponen la creación de órganos directivos?
3. ¿Implican la ampliación o reducción del sector público municipal?
4. ¿La aplicación de las medidas contenidas en la propuesta normativa exige la creación o modificación de puestos de trabajo?
5. ¿Las medidas contenidas en la propuesta normativa pueden dar lugar a un nuevo reparto de atribuciones entre distintos órganos o entidades del Ayuntamiento de Madrid?
6. ¿Las medidas contenidas en la propuesta normativa implican la modificación de los decretos de la Alcaldía o acuerdos de la Junta de Gobierno de desconcentración y delegación de competencias?

### **1.1.3. Impacto presupuestario.**

#### **1.1.3.1. ¿Qué es?**

De conformidad con el punto 5.8 de las Directrices, el impacto presupuestario analizará la incidencia de la propuesta normativa en el Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid y en el déficit público.

Desde la perspectiva estrictamente contable el presupuesto se sustenta sobre una idea de equilibrio entre ingresos y gastos de la entidad local, mediante una previsión normativa de carácter anual. Si bien, desde una perspectiva cualitativa, el presupuesto es una herramienta que contribuye a la planificación de los recursos económicos disponibles, dentro de un horizonte temporal determinado, que brinda una información útil para la toma de decisiones. Por ello, la primera cuestión que se plantea en el análisis es la de delimitar si la propuesta normativa provocará o no impacto presupuestario, considerando como tal todo aquello que suponga un incremento o disminución de gastos o ingresos.

Si la aprobación de la norma no genera tales afectaciones, no tendrá impacto presupuestario y habrá de justificarse dicha neutralidad. En cambio, si la propuesta normativa afecta al presupuesto, será preciso analizar su impacto en términos estimativos.

La obligatoriedad del análisis presupuestario viene establecida en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, cuyo artículo 7.3 dispone que *"las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración, así*



*como cualquier otra actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”.*

En aplicación de esta obligación legal, las Bases de Ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento de Madrid para cada ejercicio, establecen:

*“Todo proyecto de ordenanza, reglamento, resolución o acuerdo, cuya aprobación y aplicación pudiera suponer un incremento del gasto público o una disminución de los ingresos del Ayuntamiento o de sus Organismos Autónomos, respecto de los autorizados y previstos en el Presupuesto correspondiente, o que pudiera comprometer fondos de ejercicios futuros, irá acompañado de una Memoria económica, en la cual se detallarán las posibles repercusiones presupuestarias de su aplicación”.*

No obstante, y con la finalidad de simplificar la tramitación de los expedientes normativos, las Directrices establecen que con la elaboración del análisis de impacto presupuestario se dará cumplimiento a la exigencia de la memoria económica para ordenanzas y reglamentos prevista en las Bases de Ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento de Madrid para cada ejercicio<sup>21</sup>.

### **1.1.3.2. ¿Cómo se hace?**

El análisis del impacto presupuestario se realizará con los elementos que se describen a continuación:

#### **a) Gastos o ingresos.**

Debe determinarse si el impacto recae sobre el presupuesto de gastos y/o el de ingresos.

Puede suceder también que los posibles ingresos provengan de la gestión indirecta de algún servicio o actividad que se prevea en la propuesta normativa (mediante canon u otra forma de retribución inversa), en cuyo caso, los ingresos deberán identificarse igualmente.

Asimismo, deberá explicitarse si existe cofinanciación de otras Administraciones públicas o de entidades privadas.

#### **b) Horizonte temporal estimado.**

---

<sup>21</sup> Punto 5.8.4 de las Directrices.



Es necesario definir el horizonte temporal al que se extiende el impacto, determinando si afecta a uno o a varios ejercicios presupuestarios.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la decisión regulatoria, que incorpora la propuesta normativa, puede generar costes en un periodo determinado y ahorro en otro diferente.

### ***c) Estructura presupuestaria.***

Debe identificarse el impacto presupuestario conforme a la estructura del presupuesto municipal recogida en las Bases de Ejecución. Si se trata de un gasto se concretará a qué aplicación o aplicaciones presupuestarias corresponde -centro o sección, programa y subconcepto económico- y si se trata de un ingreso se deberá especificar a qué centro y a qué subconcepto económico corresponde.

La identificación permitirá conocer con claridad, la naturaleza del gasto o ingreso y su finalidad, así como los órganos afectados y si la propuesta normativa afecta únicamente al presupuesto del área de gobierno impulsora o al de otras áreas de gobierno.

Si la propuesta normativa contiene medidas o procedimientos que afecten a la gestión de recursos humanos habrá que identificar los créditos afectados del capítulo 1 del presupuesto de gastos. En particular, el análisis de los costes de personal identificará las siguientes cuestiones:

1. Si la aplicación de la propuesta normativa requiere la incorporación de nuevo personal.
2. Si la aplicación de la propuesta normativa requiere una modificación de la relación de puestos de trabajo.
3. Si la aplicación de la propuesta normativa requiere de financiación adicional.

### ***d) Posibles modificaciones presupuestarias.***

Deberá analizarse si el coste de la propuesta normativa puede ser asumido con los créditos disponibles o se plantea la necesidad de realizar modificaciones presupuestarias.

El análisis de los anteriores elementos permitirá obtener una idea clara del tipo de impacto presupuestario en relación con los ingresos o los gastos, y realizar una cuantificación estimada del mismo y de su duración en el tiempo.



En cualquier caso, la cuantificación realizada tendrá un carácter meramente estimativo, sin que resulte vinculante para los órganos gestores del presupuesto municipal. En este sentido, serán los procedimientos de aprobación o modificación del presupuesto, de las ordenanzas fiscales o de las relaciones de puestos de trabajo los que determinen definitivamente y de forma precisa y vinculante el impacto presupuestario.

Igualmente, si en la propuesta normativa se prevé la gestión indirecta de algún servicio o actividad que genere ingresos (mediante canon u otra forma de retribución inversa), la estimación de los mismos tendrá un carácter meramente estimativo, pues su cuantificación definitiva dependerá de la futura licitación que se realice.

### **1.1.3.3. ¿Qué cuestiones plantear?**

Para analizar el impacto presupuestario de la propuesta normativa pueden plantearse las siguientes cuestiones:

1. ¿Qué alcance temporal tiene el impacto presupuestario? ¿Implica una reducción o un incremento del gasto? ¿Supone nuevos o mayores ingresos?
2. ¿Se cumplen los principios exigibles de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera?
3. ¿El coste del proyecto puede ser asumido con los créditos disponibles? ¿Cuáles son las aplicaciones presupuestarias afectadas?, (concretando centro o sección, programa, subconcepto económico e importe).
4. ¿Es necesario llevar a cabo una modificación presupuestaria? ¿Qué tipo de modificación?
5. ¿Afecta solo al presupuesto del área, ente u organismo impulsor, o afecta a varias áreas u organismos? ¿Cuáles?
6. ¿Se están tramitando ya expedientes de gasto relacionados con la propuesta normativa?
7. ¿Existe cofinanciación de otras Administraciones Públicas o de entidades privadas, a través de subvenciones, convenios o cualesquiera otros instrumentos de cooperación con aportación económica?
8. ¿Las medidas contenidas en la propuesta normativa tienen incidencia en los ingresos derivados de impuestos, tasas, precios públicos o contribuciones especiales? ¿Cuáles y con qué duración?



9. ¿La propuesta normativa produce efectos en materia retributiva o en general, se derivan consecuencias en el apartado de retribuciones e indemnizaciones de los empleados públicos municipales? ¿Cuáles?
10. ¿La propuesta normativa implica la creación o modificación de estructuras orgánicas, modificación de relaciones de puestos de trabajo o de plantilla presupuestaria? ¿Cuáles?
11. ¿La propuesta normativa conlleva procedimientos de movilidad administrativa, procesos de provisión de puestos de trabajo o contratación de personal laboral? ¿Cuáles son?
12. ¿La propuesta normativa incluye medidas de acción social o algún tipo de incentivo que prevea la jubilación anticipada? ¿Cuáles son?

#### **1.1.4. Impacto económico.**

##### **1.1.4.1. ¿Qué es?**

De conformidad con el punto 5.9 de las Directrices, la evaluación del impacto económico de la propuesta normativa analiza, desde una perspectiva económica general, la incidencia de las medidas contenidas en la misma.

En este apartado de la MAIN se analizarán las posibles repercusiones que la propuesta normativa pueda tener en la actividad económica en sentido amplio, identificando los ámbitos económicos afectados por la norma si los hubiera, y sus efectos en la ciudadanía, los consumidores, los trabajadores y las empresas.

##### **1.1.4.2. ¿Cómo se hace?**

El punto de partida del análisis de impacto económico consiste en identificar si la propuesta normativa regula o no de forma directa algún sector económico o empresarial en particular.

Si la propuesta normativa regula de forma directa un sector económico o empresarial, se deberá proceder a analizar su impacto económico, de acuerdo con las indicaciones de este apartado.

En el supuesto de que no se regulen de forma directa sectores económicos o empresariales, deberán identificarse, si existen, los impactos económicos indirectos de la propuesta normativa. Si el órgano promotor de la propuesta normativa considera que tales impactos económicos indirectos son especialmente relevantes, podrá cuantificarlos con los datos de que se disponga.



En el caso del impacto económico directo, es decir cuando se regula en particular un sector económico o empresarial, se evaluarán las consecuencias de la aplicación de la propuesta normativa sobre los colectivos o agentes pertenecientes a dicho sector económico o empresarial. En función del sector económico o empresarial afectado, podrán ser objeto de valoración los efectos directos sobre el empleo, los precios de los productos o servicios, el crecimiento de la actividad económica de la ciudad, las personas consumidoras, las PYMES o la innovación.

Aunque es conveniente, no es estrictamente necesario que en los supuestos anteriores el impacto económico venga acompañado de una estimación de tipo cuantitativo. Si bien, de acompañarse, esta tendrá carácter meramente indicativo.

En el supuesto de que la propuesta normativa contenga obstáculos o barreras que afecten al acceso y al ejercicio de las actividades económicas se analizará el cumplimiento de los principios establecidos en el Capítulo II de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM) especialmente los principios de necesidad y proporcionalidad y el de no discriminación en los términos de los artículos 17 y 18 LGUM.

La necesidad supone que la regulación debe estar justificada por una "razón imperiosa de interés general"<sup>22</sup>, que es una razón definida e interpretada como tal por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, y solo incluye las siguientes: *"El orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural"*.

La proporcionalidad implica que el objetivo perseguido no pueda alcanzarse con una medida menos restrictiva a la incluida en la iniciativa normativa.

---

<sup>22</sup> Artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.



Cuando se regula el acceso o ejercicio de actividades económicas, debe recordarse que hay una serie de requisitos prohibidos que no podrán establecerse en ningún caso<sup>23</sup>, entre ellos:

- a) Requisitos discriminatorios basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador.
- b) Requisitos de naturaleza económica.
- c) Intervención de competidores en la concesión de las autorizaciones.

En caso de que se trate de la regulación del ejercicio de una actividad económica en la que se exija la obtención de una licencia, autorización u otro medio de control preventivo, deberá explicitarse el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 84 bis LBRL, de forma que solo podrá

---

<sup>23</sup> Art. 18 LGUM:

a) Requisitos discriminatorios para el acceso a una actividad económica o su ejercicio, para la obtención de ventajas económicas o para la adjudicación de contratos públicos, basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador.

(apartados b), c) y e) declarados inconstitucionales por la STC 79/2017, de 22 de junio).

d) Requisitos de seguros de responsabilidad civil o garantías equivalentes o comparables en lo esencial en cuanto a su finalidad y a la cobertura que ofrezca en términos de riesgo asegurado, suma asegurada o límite de la garantía, adicionales a los establecidos en la normativa del lugar de origen, o que la obligación de que la constitución o el depósito de garantías financieras o la suscripción de un seguro deban realizarse con un prestador u organismo del territorio de la autoridad competente.

f) Para la obtención de ventajas económicas, exigencia de requisitos de obtención de una autorización, homologación, acreditación, calificación, certificación, cualificación o reconocimiento, de presentación de una declaración responsable o comunicación o de inscripción en algún registro para acreditar la equivalencia de las condiciones que reúne el operador establecido en otro lugar del territorio con los requisitos exigidos para la concesión de dichas ventajas económicas.

g) Requisitos de naturaleza económica o intervención directa o indirecta de competidores en la concesión de autorizaciones, en los términos establecidos en las letras e) y f) del artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

h) Requisitos que contengan la obligación de haber realizado inversiones en el territorio de la autoridad competente.

i) Cualquier otro requisito que no guarde relación directa con el objeto de la actividad económica o con su ejercicio.

Debe tenerse en cuenta que para prestadores establecidos en España la Ley Paraguas ha sido superada por la LGUM, ya que esta última se aplica "*al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional*", mientras que la Ley Paraguas se aplica a "*los servicios que se realizan a cambio de una contraprestación económica y que son ofrecidos o prestados en territorio español por prestadores establecidos en España o en cualquier otro Estado miembro*".



exigirse licencia u otro medio de control preventivo respecto a actividades económicas en los supuestos expresamente previstos en dicho precepto<sup>24</sup>.

En caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre el Ayuntamiento de Madrid y otra Administración, deberá motivarse expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente.

#### **1.1.4.3. ¿Qué cuestiones plantear?**

Para analizar el impacto económico de la propuesta normativa pueden plantearse las siguientes cuestiones.

1. ¿La propuesta normativa afecta de forma directa a algún sector económico en particular? ¿A cuál?

#### **a) ¿Cuál es el impacto económico general de la medida? Por ejemplo:**

1. ¿Se producen efectos sobre los precios de servicios? ¿Se establecen tarifas o precios?
2. ¿La propuesta normativa tiene efectos sobre la innovación? ¿Se facilita la incorporación de nuevas tecnologías al proceso productivo?
3. ¿La propuesta normativa tiene efectos sobre el mercado de trabajo? ¿Se facilita o promueve la creación de empleo?

---

<sup>24</sup> a) Cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación. b) Cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado. 2. Las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas solo se someterán a un régimen de autorización cuando lo establezca una Ley que defina sus requisitos esenciales y las mismas sean susceptibles de generar daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas y el patrimonio histórico y resulte proporcionado. La evaluación de este riesgo se determinará en función de las características de las instalaciones, entre las que estarán las siguientes: a) La potencia eléctrica o energética de la instalación. b) La capacidad o aforo de la instalación. c) La contaminación acústica. d) La composición de las aguas residuales que emita la instalación y su capacidad de depuración. e) La existencia de materiales inflamables o contaminantes. f) Las instalaciones que afecten a bienes declarados integrantes del patrimonio histórico.



4. ¿La propuesta normativa que se pretende aprobar tiene efectos sobre la población consumidora? ¿Aumenta o disminuye la oferta de bienes y servicios a disposición de quienes consumen o la calidad de los mismos?
5. ¿La propuesta normativa tiene efectos sobre el crecimiento?
6. ¿La propuesta normativa tiene efectos sobre la inversión?
7. ¿Cómo afecta la propuesta normativa a las PYMES o al autoempleo?

**b) ¿La propuesta normativa que se pretende aprobar introduce obstáculos al acceso o al ejercicio de actividades económicas? Por ejemplo:**

1. ¿Se producen restricciones al acceso de nuevos operadores al mercado de que se trate?
2. ¿Se otorgan derechos exclusivos a un operador?
3. ¿Se establece un sistema de permisos, licencias o autorizaciones para poder operar en el mercado?
4. ¿Se controla o influye de forma sustancial en los precios de los productos?
5. ¿Se limitan las posibilidades de comercialización o promoción de los productos?
6. ¿Se exigen normas técnicas o de calidad de los productos que resulten más ventajosas para unos operadores que para otros?
7. ¿Se otorgan diferencias de trato a los nuevos operadores con respecto a aquellos que ya operan?

**c) Si se introducen obstáculos a la actividad económica ¿Se cumplen los principios de necesidad y proporcionalidad?**

1. ¿Cuál es la razón de imperiosa de interés general que justifica las barreras introducidas de acuerdo con la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio?
2. ¿La medida es proporcionada para proteger dicha razón imperiosa de interés general?

**d) ¿Se cumple el principio de no discriminación? Por ejemplo:**



1. ¿La propuesta contiene requisitos basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador? ¿Obliga a que el operador tenga el domicilio social en el municipio?

**e) ¿La propuesta contiene requisitos de naturaleza económica? Por ejemplo:**

1. ¿Se requiere un plan de viabilidad económica para dar una autorización a un nuevo operador?
2. ¿Intervienen competidores en la concesión de las autorizaciones?

**f) Si se regula la existencia de licencias o autorizaciones para el ejercicio de actividades económicas, ¿Se tienen en cuenta los motivos tasados en el artículo 84 bis LBRL? Por ejemplo:**

1. ¿La exigencia de licencia está justificada en razones de orden público, salud pública, protección al medio ambiente o seguridad pública?
2. Si las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas se someten a un régimen de autorización, ¿se adecúa a las limitaciones contenidas en el art. 84 bis 2 LBRL?

### **1.1.5. Impacto de género.**

#### **1.1.5.1. ¿Qué es?**

De conformidad con el punto 5.10 de las Directrices, la evaluación del impacto de género analizará los posibles efectos diferenciales que la aplicación de la propuesta normativa pueda tener sobre mujeres y hombres, incidiendo en la eliminación de desigualdades y la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato.

El objetivo de este análisis es facilitar la integración del principio de igualdad de género en la elaboración de las disposiciones normativas y mostrar de manera razonada si la aplicación de la propuesta normativa va a contribuir a la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Por Acuerdo de la Junta de Gobierno de 13 de septiembre de 2018 se aprobaron las Directrices para la aplicación de la transversalidad de género en el Ayuntamiento de Madrid, que contienen los criterios de aplicación del enfoque de género, incluyendo el impacto de género en los proyectos normativos.

De acuerdo con las mismas, los proyectos normativos que requieran la incorporación de informes, memorias o análisis de viabilidad deberán



contener una evaluación específica que valore el efecto que podrá tener sobre las condiciones de vida de las mujeres y de los hombres y su contribución en el avance en la igualdad de género.

El punto de partida del análisis de impacto de género consiste en determinar si la propuesta normativa es relevante en cuanto al género. Pueden plantearse los siguientes supuestos<sup>25</sup>:

- a) La propuesta normativa se proyecta sobre un ámbito en el que existen desigualdades de género<sup>26</sup> susceptibles de ser mejoradas con las medidas contenidas en la propuesta.
- b) La propuesta normativa tiene entre sus objetivos principales la eliminación de desigualdades y la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres<sup>27</sup>.

En los dos supuestos anteriores, se ha de identificar si existen medidas dirigidas específicamente a eliminar desigualdades<sup>28</sup> de género, o a fomentar y promover la igualdad de oportunidades y de trato en el ámbito de intervención concreto.

- c) La propuesta normativa no contiene específicamente entre sus objetivos la eliminación de desigualdades, pero las medidas incluidas en la misma pudieran tener un efecto indirecto en este ámbito.

---

<sup>25</sup> Este análisis se realizará en colaboración con la Unidad de Igualdad correspondiente, conforme prevé la directriz cuarta del Acuerdo de la Junta de Gobierno de 13 de septiembre de 2018 por la que se aprobaron las Directrices para la aplicación de la Transversalidad de Género en el Ayuntamiento de Madrid.

<sup>26</sup> Por ejemplo, una propuesta normativa que se proyecte sobre la regulación de una actividad económica en la que las mujeres estén infrarrepresentadas.

<sup>27</sup> Un ejemplo de Ordenanza que se proyecta sobre un ámbito en el que existen importantes desigualdades de partida y por tanto, contiene entre sus objetivos principales la consecución de los objetivos de igualdad sería el caso de la Ordenanza para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género en la Ciudad de Madrid.

<sup>28</sup> Se prestará especial atención a aquellas desigualdades relacionadas con los siguientes aspectos:

Promoción del derecho a la seguridad de las mujeres, a la integridad física y a una vida libre de violencia a través de la erradicación de las violencias machistas en todas sus manifestaciones.

Contribución a la autonomía económica de las mujeres y a la sostenibilidad de la vida y los cuidados, a través del fomento del empleo, la corresponsabilidad, la mejora en la movilidad y de los servicios de proximidad.

Fomento de la participación sociopolítica y cultural de las mujeres, impulsando nuevas formas de liderazgo y una participación equilibrada en espacios de toma de decisiones.



En estos supuestos, deberán identificarse los impactos de género indirectos derivados de la propuesta con los datos de que se disponga<sup>29</sup>.

- d) La propuesta normativa tiene una incidencia nula o mínima en la situación de mujeres y hombres, o su capacidad para eliminar desigualdades de género es muy limitada<sup>30</sup>.

En estos casos se considerará que la propuesta no tiene relevancia en materia de género, y estará exenta de la realización del análisis de impacto de género.

La no existencia de relevancia en materia de género no exime de la obligación de verificar que la propuesta normativa cumple los criterios previstos en las Directrices de Transversalidad de Género aprobadas por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 13 de septiembre de 2018, en particular los previstos en relación con la utilización de lenguaje no sexista, desagregación estadística y participación equilibrada.

### **1.1.5.2. ¿Cómo se hace?**

Si se determina que la propuesta normativa es relevante respecto al género (supuestos a), b) y c) del punto anterior), se procederá a analizar su impacto desde este punto de vista<sup>31</sup>, teniendo en cuenta los pasos que se describen a continuación.

#### **a) Describir la situación de partida.**

---

<sup>29</sup> Por ejemplo, una Ordenanza sobre Escuelas Infantiles puede tener un efecto indirecto sobre la posición de mujeres y hombres en la medida en que la promoción de la escolarización de niñas y niños de 0 a 3 años incentiva la incorporación de las madres al mercado laboral.

<sup>30</sup> Por ejemplo, la Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior carecería de relevancia en materia de género dado que su objeto es: "regular las condiciones a las que habrán de someterse las instalaciones y actividades de publicidad exterior...para que sea compatible con los valores del paisaje urbano y de la imagen de la ciudad de Madrid, y con los objetivos de prevención de la contaminación lumínica y visual, el fomento de la utilización de fuentes de energía renovable y la reducción de la intrusión luminosa en el entorno doméstico" y no el contenido de dicha publicidad que sí se consideraría relevante, y debería en todo caso respetar la normativa respecto a la imagen de las mujeres.

<sup>31</sup> Este análisis se realizará en colaboración con la Unidad de Igualdad correspondiente, conforme prevé la directriz cuarta del Acuerdo de la Junta de Gobierno de 13 de septiembre de 2018, por la que se aprobaron las Directrices para la aplicación de la Transversalidad de Género en el Ayuntamiento de Madrid.



Se recogerá la información que sirva para identificar claramente las posibles desigualdades de género previas que puedan existir en el contexto de intervención de la propuesta normativa, a partir de estadísticas o estudios que definan la situación y posición de mujeres y hombres en su ámbito de aplicación.

Si de este análisis se dedujera la inexistencia o insuficiencia de datos estadísticos oficiales que garanticen la integración de modo efectivo de la perspectiva de género, es conveniente indicar dicha carencia<sup>32</sup>.

***b) Analizar las medidas contenidas en la propuesta normativa para promocionar la igualdad.***

Se identificarán las medidas que incorpora la propuesta normativa destinadas a promover la igualdad entre mujeres y hombres, concretando los artículos en los que se contienen.

***c) Valorar el impacto de género.***

Se analizarán las consecuencias que la aplicación de la propuesta normativa pueda generar en relación con la eliminación de desigualdades

---

<sup>32</sup> Se pueden utilizar las siguientes referencias estadísticas:

Estadística del Ayuntamiento de Madrid:

<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Estadistica?vgnextfmt=default&vgnextchannel=8156e39873674210VgnVM1000000b205a0aRCRD>

- Instituto Nacional de Estadística:

[https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INEPublicacion\\_C&cid=1259924822888&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalleGratis](https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INEPublicacion_C&cid=1259924822888&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalleGratis)

- Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid:

[http://www.madrid.org/iestadis/fijas/otros/estructu\\_gen.htm](http://www.madrid.org/iestadis/fijas/otros/estructu_gen.htm)

- Instituto de la Mujer:

<http://www.inmujer.gob.es/MujerCifras/Home.htm>

- EIGE:

<https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs>

- Eurostat:

<https://www.ine.es/prodyser/myhue17/index.html?lang=es>



entre mujeres y hombres y el cumplimiento de los objetivos de políticas de igualdad.

Para realizar esta valoración, se tendrá en cuenta la posible incidencia de la propuesta normativa en:

- 1.El acceso a los recursos económicos y sociales de mujeres y hombres.
- 2.Su participación en los ámbitos de toma de decisiones.
- 3.Las normas sociales y valores (roles y estereotipos de género) que influyen en el origen y mantenimiento de las desigualdades de género.

Por otra parte, se evaluará cuál es la previsible contribución de la propuesta normativa al desarrollo de los objetivos de igualdad de oportunidades, verificando si se integran los objetivos de igualdad de oportunidades de forma activa dentro de la propuesta y de qué manera.

Finalmente, ha de tenerse en cuenta que los diferentes análisis de impactos ya realizados pueden tener también incidencia en el impacto de género, por ello, partiendo de la información ya incorporada en los distintos apartados de la MAIN, para valoración del impacto de género deberá comprobarse:

- 1.En el impacto competencial, si en las normas sectoriales de aplicación hay disposiciones que promuevan la igualdad.
- 2.En el caso de que la norma suponga algún tipo de reorganización (impacto organizativo), si ésta puede afectar de forma diferente a la situación y posición de mujeres y hombres en la organización municipal.
- 3.En caso de que la norma tenga impacto presupuestario, si el incremento o disminución de ingresos o gastos puede afectar de forma diferente a mujeres y hombres, bien como empleados/as municipales, bien como ciudadanos o ciudadanas.
- 4.En el impacto económico, si éste puede afectar de forma diferente a mujeres y a hombres, como trabajadores/as, como consumidores/as, como agentes económicos o como ciudadanos/as.

En función de todo lo anterior, el impacto de género se calificará como:

- 1.Positivo. Cuando se prevea una disminución o eliminación de las desigualdades detectadas y contribuya a los objetivos de las políticas de igualdad.



2. Negativo. Cuando no se prevea una eliminación o disminución de las desigualdades detectadas y no contribuya a las políticas de igualdad.

### **1.1.5.3. ¿Qué cuestiones plantear?**

Para analizar el impacto de género de la propuesta normativa pueden plantearse las siguientes cuestiones:

1. ¿Cómo es la situación y posición de mujeres y hombres en el contexto sobre el cual se quiere incidir o regular?
2. ¿Existen diferencias relevantes entre mujeres y hombres, en relación con el disfrute o ejercicio de derechos, al acceso a los recursos, la participación y los valores vinculados a uno u otro sexo?
3. ¿Se enfrentan las mujeres y los hombres a limitaciones distintas para participar u obtener beneficios de la propuesta normativa que se realiza, de acuerdo con las posiciones de partida identificadas, en su caso?
4. ¿De qué manera incide la propuesta normativa en los roles de género?
5. ¿La propuesta normativa tiene capacidad para producir una disminución de las desigualdades en cuanto al acceso y control de los recursos (tiempo, información, empleo, seguridad, movilidad, etc.) de mujeres y hombres? ¿De qué manera?
6. ¿Se han incorporado mecanismos correctores en la propuesta normativa para evitar posibles impactos negativos y/o para reforzar los positivos?
7. ¿Se integran los objetivos de igualdad de oportunidades dentro de la propuesta normativa y de qué manera?
8. ¿Se incluyen medidas específicas dirigidas a paliar las diferencias en el acceso, mantenimiento y disfrute de derechos, en las obligaciones asumidas por mujeres y hombres?
9. ¿Contiene la propuesta normativa lenguaje no sexista?
10. ¿Es consistente la propuesta normativa con el objetivo de una relación más equitativa entre los papeles individuales de género o refuerza roles tradicionales negativos?
11. ¿Existen datos estadísticos sobre el número o porcentaje de mujeres y hombres a los que afecta la norma, o que intervienen en el ámbito de aplicación de la norma?



### **1.1.6. Simplificación de procedimientos.**

#### **1.1.6.1. ¿Qué es?**

En el caso de que la propuesta normativa incluya la regulación de algún procedimiento o establezca cargas administrativas, se analizará este impacto, que consiste en determinar qué medidas de simplificación incorpora la propuesta para hacer más sencillos los procedimientos administrativos y para no imponer a la ciudadanía y empresas cargas administrativas que podrían evitarse.

La finalidad de este análisis consiste en plasmar en este apartado las medidas concretas que introduce la propuesta para eliminar los procedimientos y trámites innecesarios, simplificar los existentes y, en el caso de que se regulen nuevos procedimientos, conseguir que éstos alcancen el mayor grado de eficiencia y eficacia posible y sean proporcionales a su objetivo.

Con el estudio de este impacto se analiza parcialmente el cumplimiento del principio de eficiencia, en la definición que realiza del mismo el art. 129.6 LPAC<sup>33</sup>.

#### **1.1.6.2. ¿Cómo se hace?**

El punto de partida será analizar la normativa sectorial estatal o autonómica de la que sea desarrollo la propuesta que se pretende aprobar, con el objeto de tener un conocimiento claro del marco regulador al que habrá que adaptarse la misma<sup>34</sup>.

Como ya se ha indicado en otros apartados de esta Guía, la intervención normativa municipal está condicionada por la regulación que acometan, en su caso, la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma. Por tanto, en este apartado de la MAIN se expondrán qué medidas contempla la propuesta normativa para, dentro del margen de regulación que la legislación sectorial estatal o autonómica habilite al Ayuntamiento de Madrid, hacer los procedimientos más sencillos y menos gravosos para las personas destinatarias.

---

<sup>33</sup> "En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias..."

<sup>34</sup> En todo caso, deben tenerse en cuenta las importantes previsiones que en materia de simplificación administrativa y administración electrónica contemplan la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas y la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica, aprobada por el Pleno el 26 de febrero de 2019. En este sentido, las actuaciones de simplificación estarán presididas por los principios y criterios establecidos en las citadas normas.



En este sentido, la principal cuestión que debe plantearse es si la intervención normativa municipal en la materia objeto de regulación, permite agilizar la tramitación de procedimientos, simplificar o reducir la documentación exigible o reducir las cargas administrativas, respecto de la legislación sectorial estatal o autonómica<sup>35</sup>.

Incluso es posible que la regulación estatal o autonómica sea de escasa densidad normativa, de forma que permita al Ayuntamiento efectuar el diseño del procedimiento administrativo regulado en la propuesta normativa.

Por todo ello, este apartado de la memoria se centrará en explicar qué medidas de simplificación se introducen por la propuesta normativa y cuáles son las previsiones tendentes a racionalizar, ordenar y agilizar los procedimientos administrativos que se regulen y sus correspondientes trámites.

Este análisis se efectuará tomando como referencia el marco legal vigente, que queda conformado, por una parte, por la legislación sectorial estatal y/o autonómica reguladora de la materia que se trate; y por otra, por la norma municipal a la que sustituye o modifica la propuesta normativa.

Para completar el análisis de simplificación del procedimiento, será necesario identificar las cargas administrativas que la propuesta conlleva, entendiendo por cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y la ciudadanía para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Por ejemplo, en el supuesto de que una ley estatal o autonómica establezca la exigencia de un régimen de autorización para el ejercicio de una actividad, el Ayuntamiento de Madrid vendrá condicionado por esta circunstancia al elaborar la correspondiente propuesta normativa, pero es posible que dentro de la tramitación del procedimiento disponga de un cierto margen de regulación en cuanto a la documentación a exigir, la identificación de trámites que puedan unificarse o la reducción de los plazos de tramitación.

<sup>36</sup> De cara a conocer los supuestos que tienen la consideración de cargas administrativas y su definición se debe consultar el Manual de Reducción de Cargas Administrativas en el Ámbito Local:

[http://femp.femp.es/files/566-970-archivo/Manual\\_local\\_cargas\\_administrativas\\_23\\_12\\_2010\\_con\\_logo.pdf](http://femp.femp.es/files/566-970-archivo/Manual_local_cargas_administrativas_23_12_2010_con_logo.pdf)

Por ejemplo, son cargas administrativas la solicitud y renovación de autorizaciones, licencias y permisos; la comunicación de datos y presentación de documentos; la obligación de conservar documentos; la inscripción, baja o modificación en un registro; la llevanza de libros y elaboración de documentos; la obligación de realizar auditorías, inspecciones y controles; la acreditación de avales, garantías u otros fondos; la



No obstante, dado que la normativa municipal puede contener una serie de cargas administrativas cuya imposición no venga determinada por la voluntad municipal, sino por la legislación sectorial estatal o autonómica, el análisis de este apartado se limitará a identificar aquellas cargas directamente impuestas por la norma municipal, mediante la confección de un listado en el que se enumeren las mismas y se justifiquen los motivos de su existencia, sin que sea necesaria su cuantificación económica.

En todo caso, debe tenerse presente que la simplificación de procedimientos no supone la supresión anárquica de trámites y cargas, puesto que pueden existir motivos que justifiquen su exigencia, sino la conciliación de las exigencias formales de la tramitación con el logro de la eficiencia y la eficacia de la gestión administrativa, teniendo como eje central, facilitar la relación de la ciudadanía con la Administración.

### **1.1.6.3. ¿Qué cuestiones plantear?**

Para efectuar este análisis, pueden plantearse las siguientes cuestiones:

1. *¿Con qué extensión aborda la normativa sectorial de la que es desarrollo la propuesta normativa la regulación de los procedimientos administrativos? ¿Deja margen de decisión a la norma municipal?*
2. *¿Qué medios de intervención administrativa contempla la norma sectorial? ¿Puede el Ayuntamiento decidir si establece un medio de intervención menos gravoso que la autorización, como la comunicación o declaración responsable?*
3. *¿Son imprescindibles todos los trámites que se realizan en ese procedimiento? ¿Aportan todos los trámites elementos esenciales para la toma de decisiones? ¿Es posible eliminar alguno? ¿Sería posible la realización simultánea de algunos de ellos?*
4. *¿Suponen alguno de los trámites dilaciones innecesarias? ¿Qué mecanismos de agilización de trámites se pueden utilizar?*
5. *¿Contempla la norma sectorial la exigencia de informes? ¿Tienen carácter preceptivo? En el caso de informes de carácter facultativo, ¿podrían eliminarse o sustituirse por algún mecanismo de validación?*
6. *¿Se exigen a las personas interesadas en el procedimiento los documentos y datos estrictamente necesarios? ¿Tiene margen el*

---

información a terceros y obtención de consentimiento a terceros; la formalización en documentos públicos de hechos o documentos, etc.



- Ayuntamiento para corregir esta situación? ¿Se podría reducir la exigencia de datos y documentos? ¿Podría sustituirse la presentación de documentos y la acreditación de requisitos por una declaración responsable en la que se manifieste estar en posesión de la documentación y el cumplimiento de los requisitos?
7. ¿Se podrían normalizar formularios y documentos en el procedimiento?
  8. ¿Se establecen controles innecesarios? ¿Cuál es el margen de actuación de la Administración local para evitar esta situación?
  9. ¿Es posible reemplazar algún trámite que deba realizarse a instancia de parte por una actuación de oficio?
  10. ¿Son los plazos y tiempos de tramitación lo más breves posibles? ¿Es posible reducirlos?
  11. ¿Se puede reducir el plazo máximo de resolución del procedimiento?
  12. ¿Se podría establecer la respuesta inmediata en ese procedimiento?
  13. ¿El procedimiento precisa de la utilización de numerosos recursos? (recursos humanos, equipos informáticos, servicios telefónicos, material de oficina, etc.)
  14. ¿Existe la posibilidad de realizar todos los trámites procedimentales electrónicamente? ¿La propuesta normativa avanza en la implantación de la Administración electrónica?
  15. ¿Existe algún sistema de interconexión de registros entre las Administraciones Públicas para la comprobación documental?
  16. ¿Implica la propuesta normativa el establecimiento de cargas administrativas? ¿Cuáles?
  17. ¿Resulta justificada la exigencia de esas cargas? ¿Se pueden suprimir o reducir alguna de ellas?
  18. ¿Quién las soporta, las empresas, la ciudadanía, o ambos?
  19. ¿Se trata de una carga impuesta por la legislación estatal y/ o autonómica, o deriva únicamente de la propuesta normativa municipal?



### **1.1.7. Otros impactos.**

#### **1.1.7.1. ¿Qué es?**

De conformidad con el punto 5.12 de las Directrices, en este apartado se expondrán motivadamente otros aspectos de la realidad que puedan verse afectados de algún modo por la propuesta normativa.

Además de los impactos identificados en los apartados anteriores, es posible que la propuesta normativa despliegue otra serie de impactos que pueden llegar a ser igual o incluso más relevantes en determinados supuestos.

#### **1.1.7.2. ¿Cómo se hace?**

Al realizar este análisis conviene reflexionar tanto sobre los efectos a corto plazo de la propuesta normativa, que siempre resultan más fáciles de identificar, como aquellos que se puedan producir a largo plazo. Esta tarea puede conducir a identificar un abanico de impactos cuyo examen puede resultar necesario para realizar un análisis global de la propuesta normativa.

Entre estos impactos, pueden encontrarse los siguientes:

- a) Impacto en la infancia y adolescencia.
- b) Impacto en la familia.
- c) Impacto en el medio ambiente.
- d) Impacto en la seguridad.
- e) Impacto en la salud.
- f) Impacto social.
- g) Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Este listado tiene carácter meramente enunciativo, por lo que el órgano que elabore la MAIN podrá incluir cualquier otro que estime relevante.

#### **1.1.7.3. ¿Qué cuestiones plantear?**

Para analizar si la propuesta normativa conlleva impactos no singularizados en la MAIN, pueden plantearse las siguientes cuestiones:



1. ¿Despliega la propuesta normativa otros impactos relevantes y de distinta naturaleza de los ya analizados en la MAIN? ¿Cuáles?
2. ¿Modifica la propuesta normativa la situación de partida en relación con dicho impacto? ¿Disminuye o elimina las deficiencias detectadas?

## **2.7. Evaluación.**

### **2.7.1. ¿Qué es?**

De conformidad con el punto 5.13 de las Directrices, este apartado establecerá el objeto, la metodología y los plazos para la evaluación posterior de la norma. La determinación del órgano competente para realizar la evaluación se establecerá mediante acuerdo de la Junta de Gobierno.

La finalidad no es otra que la de facilitar al órgano encargado de la evaluación ex post la realización de la misma, mediante la selección de aquella información que en el momento de realizar la MAIN resulte útil para tal propósito.

Conforme dispone el punto 5.13.2 de las Directrices, será obligatorio realizar la evaluación posterior de las normas cuando se de alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que regulen por primera vez un sector o materia.
- b) Que modifiquen sustancialmente el régimen jurídico del sector o materia que se regula.
- c) Que posean una relevancia destacada por la extensión, complejidad, materia regulada o impactos desplegados.

En el caso de no realizarse la evaluación, deberá motivarse expresamente en función de los supuestos anteriores.

En los casos en que la propuesta normativa se acompañe de memoria abreviada conforme a lo previsto en el punto 6.1 de las Directrices, no será obligatoria la realización de la evaluación posterior de la norma.

### **2.7.2. ¿Cómo se hace?**

Este apartado de la MAIN, una vez cumplimentado, servirá en el futuro de guía al órgano evaluador para determinar los efectos que la norma ha desplegado y si estos eran realmente los que se pretendían con su aprobación. A tales efectos, este apartado de la MAIN se estructurará en los siguientes puntos:



### **a) Objeto de la evaluación.**

Para realizar una adecuada evaluación ex post será fundamental identificar qué información contenida en la MAIN es necesaria para comprobar si la norma ha conseguido los objetivos pretendidos y si los impactos previstos finalmente se han producido. Dicha información se contiene en los apartados 2 (relativo a la oportunidad de la propuesta normativa) y 6 a 12 (relativos a sus potenciales impactos) de la MAIN.

De esta forma, deben identificarse, por una parte, los objetivos de la propuesta normativa y por otra, el impacto o los impactos de la misma que serán objeto de evaluación.

Los esfuerzos en la evaluación deben centrarse en el análisis de los objetivos de la propuesta normativa, así como en sus impactos más importantes. En este sentido, es necesario evaluar el cumplimiento de todos los objetivos de la propuesta normativa previstos en la MAIN.

Por el contrario, no será obligatorio evaluar todos los impactos de la propuesta normativa, sino tan solo los que se consideren más relevantes, atendiendo a la finalidad y efectos de aquella. En todo caso, deberá evaluarse al menos un impacto, quedando a la decisión del órgano promotor de la propuesta normativa decidir cuál o cuáles serán los impactos que evaluar.

### **b) Metodología de evaluación.**

Una vez determinados los objetivos e impactos a evaluar, es necesario concretar cómo se va a realizar esa evaluación, seleccionando las herramientas y técnicas que se consideren más adecuadas para cada caso.

En todo caso, tanto para la evaluación de objetivos, como para la evaluación de impactos, deberá tenerse en cuenta que las herramientas elegidas han de permitir analizar:

1. Los efectos de la norma, ya sea positivos o negativos, deseados o no deseados, que se hayan producido directa o indirectamente por la misma.
2. La eficacia de la norma, en cuanto a la consecución de los objetivos pretendidos con su aprobación.
3. La eficiencia de la norma, en cuanto a la consecución de los objetivos con la menor cantidad de recursos posibles.



4. La pertinencia de la norma, en cuanto a la congruencia de los objetivos de la norma con el problema o la necesidad detectada.
5. La sostenibilidad de la norma, en cuanto a la probabilidad de que los resultados conseguidos por la norma sean duraderos, identificando los aspectos que puedan comprometer su viabilidad futura.

A estos efectos, se diferenciará según se trate de la evaluación de los objetivos y de la evaluación de los impactos.

Existen diversas herramientas de evaluación, si bien a efectos de realizar la evaluación de los objetivos se utilizarán las dos siguientes:

**1. Indicadores.** Estos instrumentos de evaluación permiten:

- Informar sobre el grado de ejecución de un objetivo de la forma más precisa y objetiva posible.
- Disponer de resultados comparables y medir avances.
- Identificar, en su caso, problemas en el cumplimiento del objetivo, tales como uso ineficiente de los recursos, demoras excesivas en la tramitación de los procedimientos administrativos, etc.
- Identificar aspectos de mejora.

Los indicadores deberán formularse en la forma determinada en el Manual para la formulación de objetivos, indicadores, fases o hitos para la evaluación de impacto normativo, que se adjunta como Anexo II a esta Guía.

En este Manual se explican de una forma breve y sencilla, los requisitos que deben cumplir los indicadores, los tipos de indicadores, así como las pautas para su definición.

**2. Fases o hitos.** Estos instrumentos de evaluación permiten:

- Identificar las fechas o circunstancias relevantes para el cumplimiento del objetivo que se trate.
- Conocer cuáles son las fases o hitos con un mayor peso para lograr el cumplimiento del objetivo.
- Controlar los plazos de ejecución del objetivo.
- Identificar, en su caso, aquellos momentos o circunstancias que pueden comprometer el cumplimiento del objetivo.



Las fases o hitos deberán formularse en la forma prevista en el Manual para la formulación de objetivos, indicadores, fases o hitos para la evaluación de impacto normativo que se adjunta como Anexo II a esta Guía.

Corresponde al órgano responsable de elaborar la MAIN elegir si la evaluación se realizará a través de indicadores, mediante cumplimiento de fases o hitos o mediante la combinación de ambas herramientas, en función de los objetivos que en cada caso se hayan seleccionado para evaluar.

En consecuencia, deberán explicitarse en la MAIN las herramientas elegidas con un nivel de detalle suficiente para permitir la realización de la evaluación posterior de los objetivos. A tales efectos, en el apartado de evaluación de la MAIN se incorporarán las correspondientes fichas de indicadores y/o de fases o hitos, elaboradas conforme a lo previsto en el Anexo II de esta Guía.

Por lo que se refiere a la evaluación de los impactos, no será obligatorio la utilización de indicadores, fases o hitos, pudiendo elegir el órgano promotor de la propuesta aquellas otras herramientas que estime conveniente. En este caso, la MAIN únicamente reflejará la mención a la metodología elegida, sin que sea necesario concretar cómo se realizará esa evaluación.

En el caso de que se decida que la evaluación de los impactos se realice a través de indicadores o por fases e hitos, será obligatorio incorporar las fichas de indicadores y/o de fases o hitos, elaboradas conforme a lo previsto en el Anexo II de esta Guía.

### ***c) Plazo para realizar la evaluación.***

De conformidad con el punto 5.13.1 de las Directrices, la MAIN indicará el plazo en el que se realizará la evaluación de la norma, que oscilará entre dos y cinco años desde la entrada en vigor de la norma. La evaluación realizada se materializará en un informe de evaluación.

Esta previsión no impide que se realicen evaluaciones periódicas, tanto previas al informe de evaluación como posteriores.

A tales efectos, podrá establecerse un calendario, en el que se determinen fechas orientativas para realizar la evaluación.

### ***2.7.3. ¿Qué cuestiones plantear?***



Para la cumplimentación del apartado relativo a la evaluación, pueden plantearse las siguientes cuestiones.

**a) En relación con el contenido de la evaluación:**

1. ¿Se encuentra la propuesta normativa entre los supuestos de exclusión de la evaluación?
2. ¿Cuáles son los impactos más relevantes que se prevé que despliegue la propuesta normativa?
3. Los objetivos definidos en el apartado de oportunidad, ¿son claros y precisos? ¿son mensurables? ¿se les pueden asociar indicadores?
4. ¿Qué grado de importancia tiene cada objetivo en el logro de los resultados perseguidos con la propuesta normativa? ¿Cuáles son los más relevantes?
5. ¿Qué información de la contenida en los análisis de impactos resulta relevante para realizar la evaluación ex post de la norma?

**b) En relación con las herramientas de la evaluación:**

1. ¿Qué herramientas de evaluación resultan apropiadas para evaluar la propuesta normativa?
  2. ¿Es posible utilizar indicadores, fases o hitos?
  3. ¿Por qué se ha elegido cada una de las herramientas?
  4. ¿Cuáles son las ventajas y los inconvenientes de cada herramienta de evaluación?
- ¿Proporcionarán las herramientas elegidas información relevante para realizar la evaluación?

### **3. MEMORIA ABREVIADA.**

---

Con carácter general, la MAIN debe elaborarse en su formato completo. No obstante, de conformidad con el punto 6 de las Directrices, en determinados supuestos no será necesario elaborar una MAIN completa, bastando con la cumplimentación tan sólo de alguno de los apartados mediante una memoria abreviada.

La elaboración de la memoria abreviada es opcional para el órgano redactor de la MAIN que, en cualquier caso, si así lo considera oportuno, podrá elaborar también la MAIN en formato completo.



### **3.1. ¿En qué casos procede la elaboración de una memoria abreviada?**

De conformidad con el punto 6.1 de las Directrices, podrá elaborarse una memoria abreviada cuando la propuesta normativa:

- a) Se refiera a reglamentos orgánicos, estatutos de organismos públicos u otras normas de carácter esencialmente organizativo.
- b) No despliegue ningún impacto relevante.

En estos supuestos, el órgano redactor habrá de justificar en la propia MAIN que concurre alguna de las causas señaladas anteriormente. En particular, será necesario justificar adecuadamente que los impactos apreciados no resultan relevantes, sin que quepa amparar la realización de la memoria abreviada en apreciaciones genéricas que no respondan efectivamente al alcance de esos impactos.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que no toda modificación parcial podrá justificar la realización de una memoria abreviada, pues en ocasiones estas modificaciones pueden suponer impactos muy relevantes para la ciudadanía o las empresas.

En definitiva, no cabe amparar la realización de una memoria abreviada en una justificación que realmente no explique de manera adecuada los motivos de la no realización de la MAIN en su formato completo, con el único propósito de evitar la cumplimentación de todos los apartados de la MAIN.

### **3.2. ¿Qué apartados incluye la memoria abreviada?**

De conformidad con el punto 6.2 de las Directrices, la memoria abreviada incluirá al menos los siguientes apartados:

- a) Resumen ejecutivo.
- b) Oportunidad de la propuesta normativa.
- c) Contenido de la propuesta normativa.
- d) Análisis jurídico.
- e) Tramitación.
- f) Impacto competencial.
- g) Impacto organizativo.



h) Impacto presupuestario.

El hecho de que sólo deban cumplimentarse estos apartados, no significa que se deban cumplimentar de forma simplificada; por el contrario, se cumplimentarán en la forma prevista en esta Guía y con la extensión que requiera cada caso<sup>37</sup>.

### **3.3. ¿Hay que evaluar las propuestas normativas que vayan acompañadas de memoria abreviada?**

De conformidad con lo dispuesto en el punto 5.13.2 de las Directrices no es obligatorio realizar la evaluación cuando la propuesta normativa vaya acompañada de memoria abreviada.

El hecho de que no sea obligatorio no impide que el órgano promotor, si así lo considera oportuno, prevea la realización de la evaluación de esa propuesta normativa. En estos casos, debe hacerlo constar en la MAIN, incorporando en el contenido de la memoria un apartado específico sobre evaluación, así como los apartados de los impactos que sean necesarios analizar en la memoria para posibilitar la evaluación posterior de la norma.

### **3.4. ¿Cómo se cumplimenta la ficha de resumen ejecutivo de la memoria abreviada?**

La ficha del resumen ejecutivo deberá adaptarse al contenido de los apartados señalados, de forma que únicamente se reflejarán los indicados anteriormente, eliminando aquellas partes del resumen ejecutivo que no requieran de su cumplimentación<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Por ejemplo, en el supuesto de que se trate de una norma organizativa, es previsible que el impacto organizativo y presupuestario sea muy relevante, por lo que estos apartados se completarán con el detalle y precisión que requiera cada caso concreto.

<sup>38</sup> Impacto económico, impacto de género, simplificación de procedimientos, otros impactos y evaluación.



## ANEXO I. Modelo para la realización del Resumen Ejecutivo.

DATOS GENERALES	
Órgano proponente <sup>1</sup>	Fecha <sup>2</sup>
Tipo de disposición	Ordenanza <input type="checkbox"/>
	Reglamento <input type="checkbox"/>
	Reglamento Orgánico <input type="checkbox"/>
	Estatuto de Organismo Público <input type="checkbox"/>
Título de la disposición	
Tipo de Memoria	Normal <input type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>
1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA	
Situación que se regula <sup>3</sup>	

<sup>1</sup> Órgano directivo que promueve la iniciativa.

<sup>2</sup> Fecha en la que se inicia la elaboración de la MAIN.

<sup>3</sup> Concretar la situación de hecho que justifica la aprobación de la norma.



Objetivos que se persiguen <sup>4</sup>	1. 2.
Principales alternativas consideradas <sup>5</sup>	1.
	2.
	3.
<b>2. CONTENIDO</b>	
Estructura de la propuesta <sup>6</sup>	
<b>3. ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
Normas, decretos y acuerdos afectados <sup>7</sup>	1.
	2.
	3.

<sup>4</sup> Sistematizar los objetivos que se persiguen mediante la aprobación de la norma.

<sup>5</sup> Incluir también la escogida.

<sup>6</sup> Cumplimentar de forma breve, no es preciso reproducirla literalmente.

<sup>7</sup> Incluir no solo los que resulten derogados, sino también aquellos en que sea necesaria una modificación posterior.



<b>4. TRAMITACIÓN<sup>8</sup></b>	
Inclusión de la Propuesta en el Plan Anual Normativo	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
Consulta pública previa	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
	Fecha de la consulta:
Informes recabados	1.
	2.
Fecha prevista inclusión orden del día Comisión Preparatoria	
Fecha prevista inclusión orden del día Junta Gobierno	
Fecha prevista trámite de alegaciones	
Fecha prevista aprobación definitiva Junta de Gobierno	
Fechas previstas tramitación Pleno	

<sup>8</sup> Las fechas de este apartado suponen una previsión que no vincula.



5. ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Impacto competencial <sup>9</sup>	Título competencial:	
Impacto organizativo	Incidencia en creación de órganos, entidades y puestos de trabajo SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
	Incidencia en el reparto de atribuciones entre órganos SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
Impacto presupuestario	Afecta sólo al área de gobierno proponente	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
	Afecta a otras áreas de gobierno u organismos	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
	Aplicaciones presupuestarias afectadas	
	Cuantificación gastos e ingresos	

---

<sup>9</sup> Establecer de forma breve y precisa, sin extensas referencias a otras normas.



Impacto económico <sup>10</sup>	Impacto económico directo	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>  En caso afirmativo, enumerar los principales efectos
	Impacto económico indirecto	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>  En caso afirmativo, enumerar los principales efectos
Impacto de género	La norma posee relevancia de género	NO <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/>  En caso de que la norma posea relevancia de género, indicar si el impacto de género es positivo o negativo
Simplificación de procedimientos	Supone una reducción de cargas administrativas	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
	Incorpora nuevas cargas administrativas	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
	Supone una simplificación de procedimientos	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>

<sup>10</sup> No reproducir el impacto presupuestario, sino responder a la previsión de impacto en la economía en general y si es posible cuantificarla.



Otros impactos <sup>11</sup>	1.
	2.
<b>6. EVALUACIÓN</b>	
Evaluación normativa	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
Plazo para la evaluación de la norma	Plazo total: Evaluaciones periódicas SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> Plazo/s:
Identificación de objetivos a evaluar	1.
	2.
	3.
Identificación de impactos a evaluar	1.
	2.
	3.
Herramientas de evaluación para cada objetivo	1.
	2.
	3.

<sup>11</sup> Sociales, medioambientales, familiares, en la infancia, etc.



Herramientas de evaluación para cada impacto	1.
	2.
	3.



## **ANEXO II. MANUAL PARA LA FORMULACIÓN DE OBJETIVOS, INDICADORES, FASES O HITOS PARA LA EVALUACIÓN DE IMPACTO NORMATIVO.**

---

La Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo identifica, entre las herramientas existentes para realizar la evaluación “ex post” de la norma, el sistema de indicadores y la evaluación por fases e hitos.

Este manual pretende ofrecer las herramientas necesarias para la formulación de indicadores, fases e hitos en el proceso de análisis de impacto de las normas municipales.

Con carácter previo a la presentación de la metodología para la identificación de indicadores, fases e hitos, se introducen unas breves referencias a la metodología para la formulación de objetivos, en la medida en que los objetivos constituyen el objeto de la medición a través de estos instrumentos.

En todo proceso de análisis de impacto normativo, será necesario determinar cuáles son los objetivos que se pretenden alcanzar con la aprobación de la norma y que justificarán la oportunidad de la misma.

### **1. ¿Qué es un objetivo?**

Con carácter general, un objetivo es un enunciado breve que define de forma clara y precisa el fin que se pretende alcanzar y hacia el que se dirigen los esfuerzos y recursos.

En particular, en la metodología de la evaluación normativa, podemos definirlos como los resultados que se pretenden conseguir con la aplicación de la norma.

La identificación de objetivos constituye el punto de partida para la formulación de instrumentos de evaluación. Unos objetivos claros y mensurables serán claves para realizar una mejor evaluación posterior de la norma, ya que permiten establecer indicadores, fases o hitos con mayor facilidad.



## 2. ¿Qué requisitos deben cumplir los objetivos?

Según la metodología SMART<sup>12</sup>, los objetivos deben cumplir las siguientes características:

### Específico

- Que sea claro y preciso, evitando ambigüedades que pueden dar lugar a interpretaciones equivocadas.

### Medible

- Que sea posible su cuantificación, de forma que sea posible la comprobación de su grado de consecución.

### Alcanzable

- Que sea posible de lograr a partir de su situación inicial. Tiene que suponer un reto, pero no resultar imposible de alcanzar.

### Realista

- Que sea posible obtener el cambio pretendido a través de la regulación propuesta .

### Limitado en tiempo

- Que tenga un horizonte temporal, un plazo bien definido para su consecución.

Además de estos requisitos, es importante que los objetivos que se fijen sean coherentes entre sí, y que se pueda establecer una interrelación entre los mismos.

## 3. ¿Cómo formular un objetivo?

La formulación de los objetivos que pretenden alcanzarse con la aprobación de la norma se expone en el apartado "oportunidad" de la MAIN. Sobre esta decisión inicial, en el apartado de "evaluación" de la MAIN debe identificarse, también con claridad y precisión, la evaluación que deba realizarse respecto de los mismos.

---

<sup>12</sup> La metodología SMART responde al acrónimo de los adjetivos Specific (específico), Measurable (medible), Achievable (alcanzable), Realistic (realista) y Time- Bound (limitado en el tiempo).



Dada la relevancia que tienen los objetivos en la configuración del análisis de impacto normativo, resulta esencial que su formulación sea correcta. Los instrumentos de evaluación serán claros y precisos si los objetivos a los que están asociados también lo son. Los objetivos deben responder a la pregunta:

¿Qué es lo que se quiere conseguir?

Además, en su formulación será aconsejable reflejar:

¿Para quién se quiere conseguir?

¿Cómo se quiere conseguir?

Pueden encontrarse ejemplos de formulación de objetivos en Ayre/Ayuntamiento/Normativa/Normativa municipal/Mejora de la Regulación.

#### 4. ¿Qué es un indicador?

Un indicador es un dato o conjunto de datos que permiten, a través de su medición en periodos sucesivos y por comparación, verificar el cumplimiento de los objetivos establecidos.

OBJETIVOS

- ¿Qué se quiere lograr?

INDICADORES

- ¿Cómo se sabe que se ha logrado?

##### 4.1 ¿Para qué sirven los indicadores?

Los indicadores cumplen dos funciones básicas:

- a) Función descriptiva: aportan información sobre lo que se está haciendo.



- b) Función valorativa: valoran si se están consiguiendo los objetivos previstos.

De esta forma, en el proceso de evaluación normativa los indicadores permiten:

- a) Obtener información objetiva sobre lo que se está haciendo para lograr los objetivos pretendidos con la aprobación de la norma y si los impactos previstos se han producido en la realidad con su aplicación.
- b) Disponer de resultados comparables en el tiempo.
- c) Controlar si se están consiguiendo los objetivos propuestos.
- d) Identificar, en su caso, problemas en el cumplimiento del objetivo, tales como uso ineficiente de los recursos, demoras excesivas en la tramitación de los procedimientos administrativos, etc., o desviaciones respecto a los impactos previstos.
- e) Identificar aspectos de mejora.

En este sentido, los indicadores son una herramienta imprescindible en el proceso de evaluación normativa.

## 4.2 ¿Qué requisitos deben cumplir?

Para cumplir estas funciones, es necesario que el indicador sea:

### Relevante

- Debe aportar información importante para informar, controlar, evaluar y tomar decisiones.

### Comprensible

- Dado que la información que aporte el indicador habrá de ser tenida en cuenta por personas que quizás no tengan una especialización técnica, éste deberá ser fácilmente entendible, al menos, en su expresión.

### Inequívoco

- Que no permita distintas interpretaciones ni genere dudas sobre lo que se quiere medir.

### Pertinente

- Que sea adecuado a lo que se quiere medir.

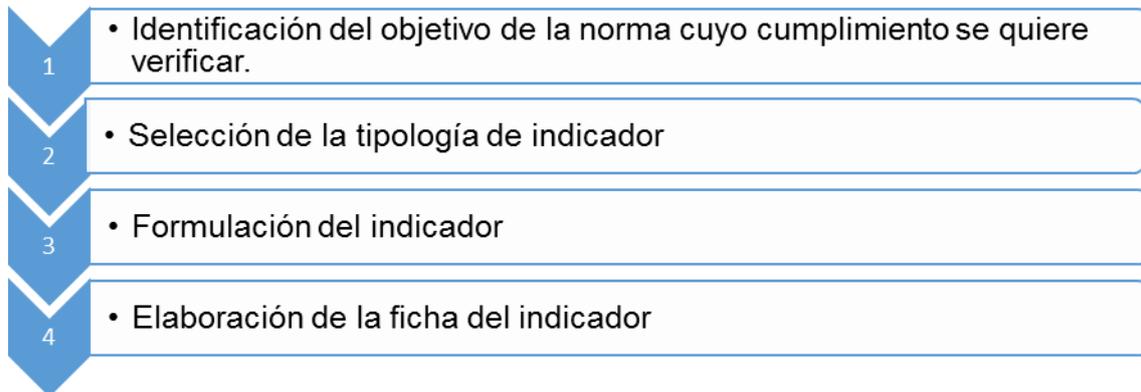
### Accesible

- Que sea fácil de calcular e interpretar.



### 4.3 ¿Cómo se formula un indicador?

Para la formulación de un indicador, se debe seguir la siguiente metodología:



#### **4.3.1. Identificación del objetivo o impacto de la norma cuyo cumplimiento se quiere verificar.**

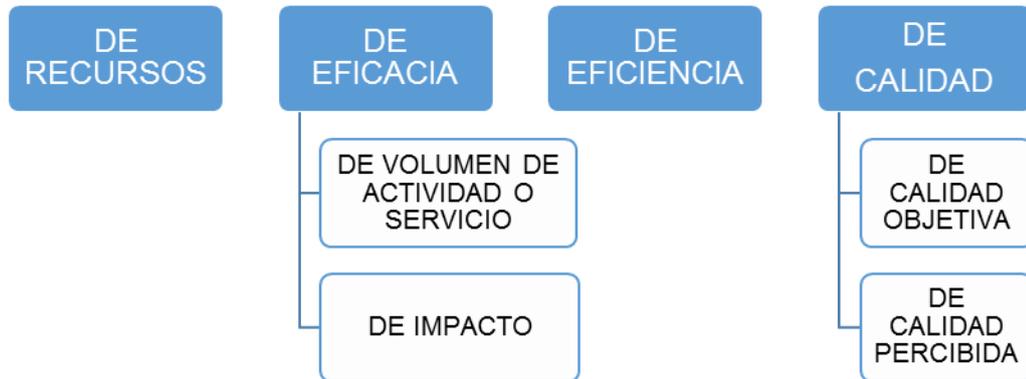
El punto de partida para la definición de indicadores es la identificación del objetivo cuyo cumplimiento se quiere verificar o el impacto relevante que se desea medir.

#### **4.3.2. Selección de la tipología de indicador.**

Una vez identificado el objetivo cuyo cumplimiento se quiere verificar, será necesario identificar la tipología de indicador o indicadores que se van a utilizar.

Para ello será necesario formularse la siguiente cuestión: ¿Qué se quiere medir?

Dependiendo de lo que se quiera medir, se pueden distinguir los siguientes tipos de indicadores:



### **a) Indicadores de recursos.**

Los indicadores de recursos miden la cantidad de recursos materiales y humanos (personas, máquinas, herramientas, instalaciones, materiales o dotación económica) que se utilizan para el desarrollo de las actividades del objetivo.

Se trata, por ejemplo, de indicadores como el número de médicos de SAMUR-Protección Civil, o el número de personas empleadas en el servicio de atención al público con respecto a la población.

### **b) Indicadores de eficacia.**

Los indicadores de eficacia ponen de manifiesto el grado de cumplimiento de los objetivos previstos y su incidencia en la población. Dentro de los indicadores de eficacia, cabe distinguir dos tipos:

**1. Indicadores de volumen de actividad o servicio:** miden el volumen de trabajo y las tareas realizadas para el logro del objetivo. Estos indicadores, son la base para calcular la eficacia operativa que compara las acciones realizadas con las acciones que se había previsto realizar.

Se trata, por ejemplo, de indicadores como el número de intervenciones del cuerpo de bomberos al año, número de inspecciones o número de llamadas atendidas en el Servicio de atención telefónica 010 de Línea Madrid.

**2. Indicadores de impacto:** miden la incidencia de las acciones llevadas a cabo en la ciudadanía, cuantificando esta incidencia bien sea mediante el nivel de utilización de los servicios y el volumen de población afectada (impacto en la población desagregado por sexo), bien sea mediante los beneficios que esta población ha obtenido



como consecuencia de esas actuaciones o servicios (eficacia real de las actividades).

Por ejemplo, el número de intervenciones del servicio de protección civil realizadas en relación con la población total, o el número de personas usuarias de transporte urbano sobre el total de la población.

### ***c) Indicadores de eficiencia.***

Los indicadores de eficiencia miden los resultados alcanzados poniéndolos en relación con los recursos utilizados (materiales, humanos, etc.).

Se trata de indicadores como, por ejemplo, el número de inspecciones realizadas por inspector/a o el número de niños/as vacunados por jornada de vacunación.

### ***d) Indicadores de calidad.***

Los indicadores de calidad informan de la evaluación de los resultados desde la perspectiva del ciudadano, tomando en consideración tanto medidas objetivas (por ejemplo, tiempo de respuesta o disponibilidad de recursos por habitante) como medidas subjetivas recogidas a través de encuestas o estudios de opinión. Así, cabe considerar dos tipos de indicadores de calidad:

- 1. Indicadores de calidad objetiva:** cuantifican el grado de cumplimiento de unos criterios que han sido previamente establecidos para responder a las necesidades, demandas y expectativas de la ciudadanía tales como: rapidez, facilidad de acceso, profesionalidad, confort de las instalaciones, etc.

Es el caso, por ejemplo, de indicadores como tiempo medio de atención en las oficinas de atención a la ciudadanía o tiempo medio de respuesta ante las llamadas de emergencia al servicio de extinción de incendios.

- 2. Indicadores de calidad percibida:** están relacionados con las expectativas y percepciones de la ciudadanía u otras personas destinatarias de los servicios, y se obtienen, normalmente, a través de encuestas y estudios de opinión.

Se trata, por ejemplo, de indicadores referidos a resultados de encuestas o cumplimentación de cuestionarios sobre la satisfacción de la ciudadanía u otras personas destinatarias con el servicio



prestado o referidos a los resultados de las sugerencias y reclamaciones recibidas.

#### **4.3.3. Formulación del indicador.**

Una vez que se ha determinado qué es lo que se quiere medir, y se ha escogido una determinada tipología de indicador, debe formularse el indicador. Para ello, una premisa básica a la hora de elegir indicadores es que debe:

Medir lo realmente importante, no lo que resulte fácil de medir

Partiendo de este criterio inicial, deben realizarse las siguientes actuaciones.

##### **a) Determinar el nombre y la fórmula de cálculo.**

El nombre del indicador debe ser claro y preciso y la fórmula de cálculo fácilmente comprensible.

Hay que evitar definir indicadores ambiguos o que puedan resultar confusos.

##### **b) Determinar la frecuencia de medición del indicador.**

Se reflexionará sobre la frecuencia con la que se desea obtener la información (mensual, semestral, anual, etc.).

##### **c) Determinar con qué se comparará.**

Se podrán establecer referentes tanto en la organización interna como de fuentes externas que servirán para realizar comparaciones.

Cuando se trate de medir los impactos realmente producidos con la aplicación de la norma, habrá que comparar dichos impactos con la previsión de impacto que se realizó en la MAIN.

##### **d) Determinar las fuentes de información.**

Se reflexionará sobre las personas, instituciones, documentos y otras fuentes que contienen información a través de la cual es posible construir



el indicador, como por ejemplo la realización de controles e inspecciones o la recogida de información de bases de datos<sup>13</sup>.

#### **4.3.4. Cuestiones a plantear.**

Una vez formulado un indicador, deberá ser objeto de validación mediante la comprobación de que cumple con los criterios ya señalados en este manual. Es decir, ser relevante, comprensible, inequívoco, pertinente y accesible.

Para ello pueden plantearse las siguientes cuestiones:

1. ¿El indicador es útil y adecuado para lo que quiere medir? ¿Aporta información importante?
2. ¿Es fácilmente entendible por todas las personas, posean o no formación técnica?
3. ¿Expresa qué se quiere medir de forma clara y concisa? ¿Genera dudas sobre lo que se quiere medir?
4. ¿Es redundante con otro indicador?
5. ¿Es suficientemente representativo de los resultados deseados?
6. ¿La información del indicador está disponible?
7. ¿Requiere su medición esfuerzos desproporcionados de recursos materiales y humanos?

Por ello, se debe elaborar una lista de posibles indicadores a utilizar, para realizar un análisis y valoración técnica de los mismos y elegir los que cumplan con los anteriores criterios.

#### **4.3.5. Ficha técnica del indicador.**

El último paso es la elaboración de la ficha del indicador para su seguimiento y valoración.

---

<sup>13</sup> Entre estas fuentes se encuentra el Portal de Datos Abiertos del Ayuntamiento de Madrid, con su correspondiente catálogo; el banco de datos; y la información estadística disponible en la página web municipal. Ténganse también en cuenta las referencias estadísticas aportadas en la nota al pie número 31 de la Guía.



Así, una vez realizada la selección de los indicadores, es necesario registrar toda la información del indicador en una ficha en la que deberán contemplarse los elementos que se incluyen a continuación:

- a) **Denominación:** es el nombre elegido para el indicador. Debe ser claro y sintético, sin que pueda dar lugar a ninguna ambigüedad.
- b) **Descripción:** responde a las preguntas de qué, cómo y para qué. Se trata de un texto descriptivo para comprender qué se pretende medir con el indicador.
- c) **Objetivo o impacto asociado al indicador:** es el objetivo o impacto cuyo cumplimiento se evaluará a través del indicador.
- d) **Unidad de medida:** para cada indicador se establecerá la magnitud o unidad de medida más adecuada. La unidad de medida es la unidad en que está expresado el indicador (número, porcentaje, ratio, tasa, tasa de cobertura, puntuación, días, segundos, etc.).  
  
Por ejemplo, número de prestaciones, personas usuarias, centros, horas; porcentaje de respuestas positivas, objetivos cumplidos; ratio de agentes por centro, metros cuadrados por habitante, horas por persona empleada, etc.
- e) **Fórmula de cálculo:** es la expresión matemática que permite obtener el resultado recogido en el indicador.  
  
La fórmula de cálculo puede ser la suma de varias cantidades (suma de A+B+...), el cociente entre dos cantidades, la diferencia entre dos cantidades, etc. Por ejemplo: número de personas usuarias acogidos en la reinserción social /habitantes expresados en millares.
- f) **Periodicidad:** es el intervalo de tiempo con el que se va a calcular el dato recogido en el indicador: mensual, trimestral, anual, cuatrienal, etc.
- g) **Meta:** Es el valor numérico que debe alcanzar el indicador para poder considerar que el objetivo se ha cumplido. La cifra que se obtenga en cada medición se comparará con este valor de referencia. Se indicará la fecha de la meta.
- h) **Fuente de información:** Se incluirá la fuente de la que se recopilarán los datos. Estas fuentes pueden ser el sistema de información propio de la unidad, información estadística, etc.
- i) **Responsable del indicador:** órgano encargado de su medición.



<b>FICHA INDICADOR</b>	
Denominación	
Descripción	
Objetivo / impacto asociado al indicador	
Unidad de medida	
Fórmula de cálculo	
Periodicidad	
Meta	
Fuente de información	
Responsable	

Pueden consultarse ejemplos en Ayre/ Ayuntamiento/ Normativa/ Normativa municipal/ Mejora de la Regulación.

## **5. ¿Qué son las fases e hitos?**

Las fases e hitos son otras de las herramientas que se utilizarán para la evaluación de las normas municipales.

Los hitos representan las tareas clave para la consecución de un objetivo. A través de los hitos y del seguimiento de las fases para el cumplimiento de un objetivo, es posible conocer si se está desarrollando adecuadamente, o si por el contrario hay retrasos o desviaciones en su ejecución.

### **5.1 ¿Para qué sirven las fases e hitos?**

A través de esta herramienta se podrá:

- Identificar las fechas o circunstancias relevantes para el cumplimiento del objetivo o para la producción del impacto de que se trate.
- Conocer cuáles son las fases o hitos con un mayor peso para lograr el cumplimiento del objetivo o para la producción del impacto.
- Controlar los plazos de ejecución del objetivo o de producción del impacto.



- d) Identificar, en su caso, aquellos momentos o circunstancias que pueden comprometer el cumplimiento del objetivo o la producción del impacto.
- e) Identificar los órganos responsables del retraso en el cumplimiento del objetivo.

## 5.2 ¿Qué requisitos deben cumplir las fases e hitos?

Para cumplir las funciones descritas anteriormente, es necesario que las fases e hitos sean:

### Precisos

- Deben formularse de manera concreta y específica.

### Relevantes

- Deben ser determinantes para la consecución del objetivo.

### Secuenciales

- Deben poder ser ordenados secuencialmente, sin perjuicio de la ejecución simultánea de varias fases e hitos.

### Priorizables

- Deben poder ser ordenados en función de su importancia o peso en el cumplimiento total del objetivo.

## 5.3 ¿Cómo se formulan las fases e hitos?

Para la formulación de fases e hitos se debe seguir la siguiente metodología:

1

- Identificación del objetivo de la norma cuyo cumplimiento se quiere verificar.

2

- Formulación de las fases e hitos

3

- Elaboración de la ficha de las fases e hitos



### ***5.3.1. Identificación del objetivo de la norma cuyo cumplimiento se quiere verificar o el impacto que se desea medir.***

El punto de partida para la definición de fases e hitos es la identificación del objetivo cuyo cumplimiento se quiere verificar o el impacto que se va a medir a través de dicho instrumento.

### ***5.3.2. Formulación de las fases e hitos.***

Cada fase o hito lleva asociados tres componentes:

- a) Las fechas de inicio y fin:** cada fase o hito tendrá una programación temporal que será necesario planificar. En este sentido, las fases llevarán asociadas una fecha de inicio y de fin claramente determinadas. En el caso de los hitos, al tratarse de hechos o acontecimientos que tienen una fecha concreta de realización, la fecha de inicio y la fecha de fin coincidirán.

Aunque las fases suelen ser secuenciales, es posible que se pueda producir un solapamiento de algunas de ellas.

En todo caso, la planificación por fases e hitos deberá realizarse teniendo en cuenta los plazos del calendario de evaluación recogido en la MAIN.

- b) El órgano responsable de su cumplimiento:** es posible que el órgano responsable de cada una de las fases o hitos identificados para la evaluación de un objetivo o impacto coincida, pero también puede suceder que la responsabilidad recaiga en órganos diferentes.
- c) El peso específico de esa fase o hito en el cumplimiento del objetivo o en la producción del impacto:** cada fase o hito tendrá una importancia específica en el cumplimiento total del objetivo o en la producción del impacto, en función de la relevancia de cada uno de ellos en la consecución del mismo. La suma total de los pesos de las fases e hitos debe ser el 100%.

### ***5.3.3. Ficha técnica de las fases e hitos.***

El último paso es la elaboración de la ficha de las fases e hitos para su seguimiento y valoración.

Así, una vez analizadas las cuestiones señaladas en el apartado anterior, será necesario registrar toda esta información en una ficha en la que deberán contemplarse los elementos que se incluyen a continuación:



- a) **Objetivo o impacto asociado:** será necesario determinar el objetivo o impacto cuyo cumplimiento se evaluará a través de fases o hitos.
- b) **Descripción de las fases/hitos:** se elegirá la denominación que mejor describa cada fase e hito, debiendo ser clara y concisa.
- c) **Fecha de inicio y fin de cada fase:** será necesario indicar las fechas de inicio y fin para poder realizar el seguimiento de la fase o hito. En el caso de los hitos, la fecha de inicio coincidirá con la fecha fin.
- d) **Órgano responsable del cumplimiento de cada fase/ hito:** cada fase o hito tendrá un único órgano responsable de su cumplimiento.
- e) **Peso de la fase/hito en el cumplimiento del objetivo:** se indicará el grado de importancia de cada fase o hito en el cumplimiento total del objetivo, siendo la suma total de los pesos e hitos el 100%.

FICHA EVALUACIÓN POR FASES/HITOS				
Objetivo / impacto asociado:				
Fase/ Hito	Fecha inicio	Fecha fin	Órgano responsable	Peso

Pueden consultarse ejemplos en Ayre/ Ayuntamiento/ Normativa/ Normativa municipal/ Mejora de la Regulación.