

Guía Metodológica para elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo



Junta de Andalucía



Contenido

1	INTRODUCCIÓN.....	3
1.1	Objeto	3
1.2	Metodología.....	5
1.3	Ámbito de aplicación	7
1.4	Órgano competente	7
1.5	Elaboración	8
1.6	Publicidad.....	9
1.7	Estructura de la MAIN.....	9
2	CONTENIDO DE LA MAIN	10
2.1	Resumen ejecutivo.....	10
2.1.1	¿Qué es?.....	10
2.1.2	¿Cómo se hace?	10
2.2	Oportunidad de la propuesta de norma.....	10
2.2.1	¿Qué es?.....	10
2.2.2	¿Cómo se hace?	11
2.2.3	¿Qué cuestiones plantear?.....	14
2.3	Contenido y análisis jurídico de la propuesta normativa	16
2.3.1	¿Qué es?.....	16
2.3.2	¿Cómo se hace?	17
2.3.3	¿Qué cuestiones plantear?.....	20
2.4	Introducción al Análisis de Impactos	21
2.5	Impacto económico y económico-financiero y presupuestario.....	22
2.5.1	Impacto económico	22
2.5.2	Impacto económico-financiero y presupuestario	30
2.6	Evaluación de las cargas administrativas	34
2.6.1	¿Qué es?.....	34
2.6.2	¿Cómo se hace?	35
2.6.3	Cuestiones a plantear	39
2.7	Impacto de género, en la infancia y adolescencia y en la familia	41



2.7.1	Impacto de género	41
2.7.2	Impacto sobre la infancia y la adolescencia	43
2.7.3	Impacto sobre la familia	44
2.8	Medios electrónicos	46
2.9	Impacto en la protección de datos personales.....	47
2.9.1	¿Qué es?.....	47
2.9.2	¿Cómo se hace?	47
2.9.3	¿Qué cuestiones plantear?.....	51
2.10	Otros impactos	51
2.11	Resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública previa	52
2.12	Descripción de la tramitación, motivación sobre el alcance del trámite de audiencia y petición de informes y dictámenes	53
2.13	Evaluación ex post de la norma	53
2.13.1	¿Qué es?.....	53
2.13.2	¿Cómo se hace?	54
2.13.3	¿Qué cuestiones plantear?.....	57
3	MEMORIA ABREVIADA.....	57
3.1	¿En qué casos procede la elaboración de una memoria abreviada?	57
3.2	¿Qué apartados incluye la memoria abreviada?.....	58
3.3	¿Hay que evaluar las propuestas normativas que vayan acompañadas de memoria abreviada?	58
3.4	¿Cómo se cumplimenta la ficha de resumen ejecutivo de la memoria abreviada?.....	59
	ANEXO I. MODELO Y ORDEN DE ESTRUCTURA PARA EL CONTENIDO DE LA MAIN	60
	ANEXO II. MODELO PARA LA REALIZACIÓN DEL RESUMEN EJECUTIVO	61
	ANEXO III. MANUAL PARA LA FORMULACIÓN DE OBJETIVOS, INDICADORES, FASES O HITOS PARA LA EVALUACIÓN DE IMPACTO NORMATIVO	68
	ANEXO IV. DISEÑO FUNCIONAL DE PROCEDIMIENTO GENÉRICO.....	82
	ANEXO V. LISTA DE CHEQUEO PARA LA SIMPLIFICACIÓN PROCEDIMENTAL Y PARA LA REDUCCIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS.....	84
	ANEXO VI. IDENTIFICACIÓN Y MEDICIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	87



1 INTRODUCCIÓN

1.1 Objeto

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.

Por ello, resulta especialmente necesario que, cuando se proyecte la elaboración de una norma, se analice desde un principio si la misma puede producir impactos, fundamentalmente si son negativos, valorándose especialmente si existen o no razones de interés general que justifiquen esa nueva norma. En estos casos, tras el oportuno análisis, deberían mitigarse sus negativos efectos utilizando otras alternativas regulatorias más eficientes.

El desarrollo sistemático de este tipo de análisis por las Administraciones Públicas conduce hacia una regulación y actuación administrativa más ágil y simplificada, esto es, de mayor calidad, que permita dinamizar la actividad económica, simplificar procesos y reducir trabas y cargas administrativas, siendo la evaluación ex ante, a través de las memorias de análisis de impacto normativo, uno de los instrumentos claves para alcanzar dichos objetivos. Se busca una regulación eficiente, que alcance su objetivo regulatorio al tiempo que ofrece los incentivos adecuados para el desarrollo de la actividad económica. Para ello, el análisis se basa particularmente en el conocimiento de las mejores prácticas y la concienciación sobre el impacto de las normas.

La disposición final tercera de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, modifica, entre otros, el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, introduciendo en



la elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos reglamentarios una Memoria de Análisis de Impacto Normativo. Las previsiones contenidas en la citada ley se desarrollan en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, ya establecía en su disposición adicional segunda, la memoria de análisis de impacto normativo como trámite preceptivo en los procedimientos de aprobación de los anteproyectos de ley, decretos legislativos y disposiciones de carácter general.

La regulación de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN) en Andalucía constituye un hito cuya materialización ha tenido lugar gracias a la publicación del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía. Entre otras, se introduce una modificación del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de Administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, a fin de regular el contenido de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

La MAIN permite evitar que se puedan establecer en el procedimiento de elaboración de nuevas normas, sin un análisis de impacto previo, nuevas trabas o cargas administrativas que entorpezcan la creación y el desarrollo de empresas. Se trata de introducir una herramienta que responda a la necesidad de racionalizar y simplificar la gestión pública, evitando ineficacias en la actuación de la Administración, configurándose así, como un instrumento esencial. La evaluación del impacto normativo ex ante tiene carácter previsor, pues su razón de ser es evitar que se produzcan consecuencias indeseables como resultado de la aprobación de una norma. No cabe duda de que la evaluación previa, o análisis de impacto normativo tiene un papel central en las políticas de mejora regulatoria por su contribución a la calidad del proceso de toma de decisiones. La evaluación ex ante, si se quiere que tenga un efecto amplio y duradero en la formulación de las políticas públicas, debe ser tarea de los órganos de la Administración directamente responsables y esto pasa por una efectiva comunicación con el sector privado, como destinatario final de la práctica regulatoria. Se trata de identificar cuándo es necesaria una solución regulatoria, y qué forma debe adoptar ésta para la creación de un entorno económico que respete los incentivos de los agentes y favorezca la creación de riqueza, sin que se genere a la ciudadanía y a las empresas costes innecesarios o desproporcionados.

Nuestra Comunidad Autónoma debe situarse entre las Comunidades más avanzadas en la mejora regulatoria, lo que exige introducir modificaciones en el alcance, la metodología y la gobernanza de la evaluación ex ante, siendo el instrumento que materializa ese objetivo la Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

La sistematización del análisis de impacto favorece el aprendizaje de cómo anticipar el conjunto de implicaciones de las actuaciones públicas, especialmente de las menos directas y menos visibles.

Además, la MAIN constituye un importante avance frente a las tradicionales memorias e informes que acompañaban a los proyectos normativos, entre las que se encuentran la justificativa y económica, y el informe de impacto de género. Se pretende que sea el documento único e integrador en el que se recogen ordenadamente todas las consideraciones necesarias para ese análisis, incluida la valoración de las cargas administrativas. En la regulación de su contenido se presta especial atención a la valoración del impacto económico de las propuestas, que se suma al tradicional análisis de la estimación de la incidencia



presupuestaria, haciendo hincapié en el impacto sobre la competencia y unidad de mercado. Se contribuye así a una simplificación de la tramitación de las normas en la elaboración normativa, con la consiguiente eficacia que ello conlleva.

Esta Guía Metodológica establece las pautas y criterios para la elaboración de la 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.

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.

En la última fase de aprobación del proyecto normativo una vez que se eleve a firma de la persona competente o a Consejo de Gobierno, el proyecto de norma irá acompañado de una versión definitiva de la memoria cuya función será incorporar, en su caso, las observaciones formuladas por todos los informes y dictámenes preceptivos.

Junto a todo 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.

En los casos en que la propuesta normativa se acompañe de memoria abreviada, no será obligatoria la realización de la evaluación posterior de la norma.

1.2 Metodología

La Guía se configura como un instrumento de análisis que ayude a desarrollar una metodología de trabajo común para los órganos 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:



1. 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.

2. 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.
- **¿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 al órgano competente para elaborar la MAIN decidir si la propuesta normativa tiene o no el impacto que se está analizando. En caso afirmativo se tiene que continuar con su análisis, en caso contrario, se justificará adecuadamente.

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.

3. Memoria abreviada. Desarrolla cómo se cumplimenta la memoria abreviada.

4. Anexos. Amplía la información en relación a los siguientes aspectos:

- Modelo de índice para el contenido de la MAIN (Anexo I).
- Realización del resumen ejecutivo (Anexo II).
- Formulación de objetivos, indicadores, fases o hitos para la evaluación del impacto normativo (Anexo III).
- Metodología para el análisis del diseño funcional (Anexo IV).
- Lista de chequeo sobre reducción de cargas administrativas (Anexo V).
- Identificación y medición de cargas administrativas (Anexo VI).



1.3 Ámbito de aplicación

La Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece el ámbito de aplicación de la MAIN, en concreto especifica:

- En el apartado 3 del artículo 43, *“El procedimiento de elaboración de los proyectos de ley se iniciará en la Consejería competente mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto de ley que irá acompañado por la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN), donde se recoja y unifique toda la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad, y se realice una estimación de los impactos que en diferentes ámbitos de la realidad tendrá su aprobación. Dicha memoria se elaborará conforme a lo establecido en la normativa vigente en materia de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Administración de la Junta de Andalucía.”*
- En el apartado 1.b) del artículo 45, *“La iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el órgano directivo competente, previo acuerdo de la persona titular de la Consejería, mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará la MAIN, donde se recoja y unifique la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad, y se realice una estimación de los impactos que en diferentes ámbitos de la realidad tendrá su aprobación. Dicha Memoria se elaborará conforme a lo establecido en la normativa vigente en materia de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Administración de la Junta de Andalucía.”*

En este sentido, se prevé su obligatoriedad en el caso de anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos y proyectos de disposiciones reglamentarias, entre las que se incluyen las que se aprueban por las personas titulares de las Consejerías.

1.4 Órgano competente

La MAIN se elaborará por el órgano directivo responsable por razón de la materia, impulsor y responsable de la propuesta normativa (en adelante, órgano competente).

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 grupos de trabajo de redacción).



1.5 Elaboración

La MAIN se realizará de manera simultánea a la elaboración del proyecto normativo desde su inicio y hasta su finalización por el órgano competente. Se trata pues de un proceso continuo mediante el cual la MAIN se irá ampliando y nutriendo durante las distintas fases de la tramitación de la norma, debiendo ser adaptada a los informes, consultas y demás trámites que hasta la fecha se hubieran realizado.

Durante todo el procedimiento de elaboración del proyecto normativo, el órgano competente deberá suscribir la MAIN al menos:

- Cuando se inicie el procedimiento de elaboración del proyecto normativo, conforme a lo establecido en los artículos 43 y 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- En los momentos en los que sea preceptiva la publicación de dicho proyecto normativo en la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.
- Antes de su aprobación definitiva por el órgano que corresponda.

Así mismo, podrá suscribirse en aquellas fases de la tramitación de la norma en las que el órgano competente lo considere necesario.

En cada una de las fases descritas, la MAIN deberá ser adaptada a los informes, consultas y demás trámites que hasta la fecha se hubieran realizado.

En la tramitación de la norma, se tendrá en consideración lo dispuesto por el artículo 8.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, en lo relativo al informe preceptivo de valoración de la MAIN.

En los casos de propuesta conjunta, la MAIN será suscrita por el órgano competente definido en el apartado 1.4 con la conformidad del resto de órganos implicados.

En aquellos casos en los que el órgano competente estime de manera motivada que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en ninguno de los ámbitos establecidos en esta guía, o que éstos no son significativos de tal forma que no corresponda la elaboración de una MAIN completa, se podrá elaborar una MAIN abreviada con el contenido mínimo que se recoge en el apartado 3 de esta Guía.

En el supuesto de que tras haberse previsto la elaboración de una MAIN abreviada, durante el proceso de tramitación se determine la existencia de algún impacto relevante, se procederá a realizar una modificación



de la MAIN en su formato completo, suscrita por el órgano competente, en la que queden justificadas las modificaciones incluidas.

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.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, las Administraciones públicas andaluzas, en el ámbito de sus competencias y funciones, publicarán la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, así como cualquier otro informe que conforme los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la publicidad de los mismos. En virtud del principio de transparencia, la MAIN se hará pública en la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía.

Corresponde al órgano competente promotor de la norma realizar las gestiones que correspondan para la publicación de la MAIN en el apartado o apartados correspondientes de la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía, de acuerdo con el catálogo de reparto de obligaciones de publicidad activa de su Consejería.

1.7 Estructura de la MAIN

La estructura de la MAIN se integrará por un Resumen ejecutivo y el contenido especificado en el artículo 7 bis. 1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre. Se debe seguir para su elaboración el orden y estructura recogido en el Anexo I de la presente guía. La relación de contenidos sería la siguiente:

- a) Oportunidad de la propuesta de norma.
- b) Contenido y análisis jurídico.
- c) Impacto económico-financiero y presupuestario.
- d) Evaluación de las cargas administrativas que conlleva la propuesta.
- e) Impacto por razón de género, en la infancia y adolescencia y en la familia.
- f) Medios electrónicos.
- g) Evaluación de otros impactos que sean necesarios por razón de la materia objeto del proyecto.
- h) Resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública previa.
- i) Descripción de la tramitación, motivación sobre alcance del trámite de audiencia e información pública y petición de informes y dictámenes.
- j) Impacto en la protección de datos personales.
- k) Evaluación ex post.



La extensión de la MAIN debe ser la estrictamente necesaria, buscando la brevedad y la concisión, de modo que sea concreta y no abunde en aspectos que no sean imprescindibles para el proyecto normativo.

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 considera que no existe el impacto de que se trate.

2 CONTENIDO DE LA MAIN

2.1 Resumen ejecutivo

2.1.1 ¿Qué es?

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, en cada una de sus versiones, 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 II de esta 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.

Este resumen no se podrá cumplimentar por mera referencia a las páginas o puntos de la Memoria.

2.2 Oportunidad de la propuesta de norma

2.2.1 ¿Qué es?

El primer paso antes de articular una propuesta normativa consiste en analizar su oportunidad. 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, “este decreto supone la adaptación del régimen de [...] a la modificación operada por la Administración estatal”, y no las situaciones de hecho que realmente justifican la aprobación de la norma, en caso de existir.

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

2.2.2 ¿Cómo se hace?

El análisis de la oportunidad de la propuesta debe desarrollar los aspectos que se indican a continuación.

1º Causas, fines y objetivos perseguidos

Se identificarán y analizarán:

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 cuáles son los problemas o situaciones existentes¹.

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 o institucional (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.

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.

b) 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.

¹ 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.



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 normativa².

c) 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 ésta 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 norma³. Con carácter general, los objetivos que se identifiquen deberán cumplir las siguientes características:

- a. Ser precisos y concretos.
- b. Estar delimitados temporalmente.
- c. Definir de forma clara y precisa los resultados esperados.
- d. Ser realistas y asequibles en cuanto a su cumplimiento.
- e. Ser coherentes entre sí.
- f. Estar priorizados, de modo que en el caso de que haya varios objetivos quede claro cuál es el objetivo principal, es decir, aquél que se relaciona de manera más directa con el problema o situación descrita y el interés público.

Cada objetivo tendrá asignados sus correspondientes indicadores, así como sus hitos de seguimiento. Todo ello deberá 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 III.

Para la mejor definición de los objetivos, es recomendable, siempre que sea posible, establecer indicadores que pueden ser indicadores cuantitativos (número, porcentaje o ratio) o indicadores cualitativos. En el Anexo III se ofrece más información para elaborar un sistema de indicadores.

2º Alternativas de regulación existentes para afrontar la situación que se plantea

² Por ejemplo, en el caso 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 Junta de Andalucía.

³ Por ejemplo: reducir plazos máximos de autorización de seis a tres meses. 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 normas.



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, dicha decisión normativa implica escoger un determinado modelo de regulación frente a otros⁴.

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, así mismo, que la iniciativa contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma.

3º Justificación de adecuación de la norma a los principios de buena regulación

Se incluirá una justificación sobre la adecuación de la propuesta normativa a cada uno de los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP):

- a) **Necesidad:** implica que la propuesta normativa está justificada por una razón de interés general y supone exponer los objetivos que persigue. Será necesario por tanto identificar y definir el problema público, la realidad social o el compromiso político que requiere la intervención

⁴ Un ejemplo 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.



normativa y la enumeración de los objetivos que persigue la nueva regulación (aspectos relacionados con los apartados 1º a) y 1ºb) anteriormente descritos).

- 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. Este principio quedará justificado mediante las referencias y las aclaraciones realizadas sobre las distintas alternativas.
- d) **Seguridad jurídica:** La iniciativa normativa deberá ser coherente con el resto del ordenamiento para generar un marco normativo estable y predecible, debiendo justificar tal coherencia.
- e) **Transparencia:** Los objetivos de la iniciativa normativa y su justificación deben ser de acceso sencillo y universal, posibilitándose que las personas destinatarias de la norma tengan una aportación activa en la elaboración de la misma.
- f) **Eficiencia:** La iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias para la consecución de los objetivos finales, y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

2.2.3 ¿Qué cuestiones plantear?

Para analizar la oportunidad de la propuesta normativa pueden plantearse las cuestiones que se indican en los siguientes apartados.

1º Fines y objetivos perseguidos

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

1. *¿La iniciativa normativa se propone para resolver una problemática planteada exclusivamente en la Comunidad Autónoma de Andalucía? ¿Por qué motivo?*
2. *¿La iniciativa normativa está motivada por una situación de hecho detectada en Andalucía 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 normativa estatal o europea? ¿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 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 o motivos de interés general justifica la aprobación de la norma? Entre otros, a modo orientativo no exhaustivo, 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.*
 - *Ordenación, planificación y promoción del sector turístico.*
 - *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.*

c) Para analizar los objetivos:

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

2º Alternativas de regulación 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?*



3º Principios de buena regulación

1. *¿Se justifica adecuadamente el principio de necesidad?*
2. *¿Se justifica adecuadamente el principio de eficacia?*
3. *¿Se justifica adecuadamente el principio de proporcionalidad?*
4. *¿Se justifica adecuadamente el principio de seguridad jurídica?*
5. *¿Se justifica adecuadamente el principio de transparencia?*
6. *¿Se justifica adecuadamente el principio de eficiencia?*

2.3 Contenido y análisis jurídico de la propuesta normativa

2.3.1 ¿Qué es?

De acuerdo al artículo 7 bis.1.b) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, el contenido y el análisis jurídico de la propuesta normativa debe exponer los siguientes aspectos:

- 1º *Referencia al Derecho nacional, si tiene carácter de normativa básica, al derecho de la Comunidad Autónoma de Andalucía y al de la Unión Europea, que incluirá el listado pormenorizado de las normas autonómicas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de esta.*
- 2º *Régimen de distribución de competencias.*
- 3º *Justificación sobre el rango del proyecto normativo y su incardinación con el resto del ordenamiento jurídico.*
- 4º *Cuando se regule un procedimiento administrativo, se expondrán los factores tenidos en cuenta para fijar su plazo máximo de duración, así como una previsión de su impacto organizativo y de los recursos de personal para su óptima gestión. El análisis del procedimiento administrativo deberá contener los criterios empleados en el diseño funcional del mismo, a fin de someterlos a un cribado de técnicas de simplificación, evaluación de cargas administrativas, de factibilidad de su digitalización y automatización, y a la evaluación sobre el cumplimiento de la normativa vigente en materia de Administración electrónica. Asimismo, deberá incorporar, en la memoria o de forma independiente, el código de identificación del nuevo procedimiento.
Cuando se modifiquen preceptos relativos a procedimientos administrativos ya existentes, se debe llevar a cabo un estudio relativo al análisis y diagnóstico de los procedimientos y su posible rediseño. Dicho estudio formará parte, en su caso de la memoria. Asimismo, cuando se adicione nuevos trámites en los procedimientos o la obligación de aportar nuevos documentos, se justificará que son eficaces, proporcionados y necesarios para la consecución de los fines propios del procedimiento. En ambos supuestos se analizará los efectos que dicha modificación tiene sobre el plazo de duración del procedimiento y la previsión del impacto organizativo y de recursos de personal para su óptima gestión.*
- 5º *Cuando mediante anteproyecto de ley o proyecto de decreto legislativo se establezca que el silencio tendrá efecto desestimatorio, se expondrá específicamente la razón de interés general que lo justifica, en los supuestos en los que el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio.*



6° *Cuando se trate de la creación de nuevos órganos, la acreditación de la no coincidencia de sus funciones y atribuciones con la de otros órganos existentes.*

2.3.2 ¿Cómo se hace?

2.3.2.1 Contenido

El apartado de la MAIN relativo al contenido debe exponer los siguientes aspectos:

a) Estructura de la propuesta normativa.

En cuanto a la estructura de la propuesta normativa, ésta debe mencionarse de forma breve. Se indicarán las divisiones de ésta y el número de artículos y disposiciones.

b) 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.

c) Elementos novedosos.

En el caso de que la propuesta normativa sustituya a otra norma anterior, éste es el lugar para destacar las diferencias con dicha regulación. También pueden mencionarse los elementos novedosos de la propuesta normativa frente a otras normas sobre la misma materia.

Éste será el lugar adecuado para justificar la adopción en la norma de las excepciones que se recogen en otras disposiciones, como, por ejemplo, el establecimiento del silencio administrativo negativo en el procedimiento que se pudiera prever, o de licencias previas.

d) Cuando la propuesta regule o modifique procedimientos administrativos, se incluirá en la MAIN un análisis, para cada uno de los procedimientos, con los siguientes aspectos:

1. Un diseño funcional de carácter jurídico.

El diseño funcional esquematiza el flujo del procedimiento, con sus distintas fases, trámites o actuaciones que conforman cada fase y órganos o unidades competentes en cada fase o trámite. Se realizará conforme al anexo IV, con las adaptaciones necesarias al procedimiento concreto.

2. Una valoración de simplificación procedimental y evaluación de cargas administrativas.



La propia existencia del procedimiento, así como las cargas que conlleva deben ser objeto de identificación y valoración.

- Para la valoración en materia de simplificación procedimental se tendrán en cuenta los criterios establecidos en el artículo 6.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.
- Para la evaluación de cargas administrativas, cuyo concepto se recoge en el apartado 2.6.1 de esta Guía, se llevará a cabo una identificación de cargas y se aplicarán los criterios de reducción del artículo 6.3 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

Los apartados 2.6.2.1 y 2.6.2.2 de esta Guía metodológica son ilustrativos en esta materia. Así mismo, para facilitar la labor de simplificación procedimental y reducción de cargas, se acompañan los anexos V y VI.

3. El análisis del procedimiento incluirá en todo caso:

- Plazo máximo de duración y su justificación.
- Justificación de la imposición de cargas o de la imposibilidad de su eliminación.
- Motivación expresa de:
 - En el caso de anteproyectos de ley, la inclusión de trámites adicionales o distintos a los contemplados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.
 - En el caso de proyectos reglamentarios, las especialidades del procedimiento que se aparten del procedimiento administrativo común de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, referidas a órganos competentes, plazos, formas de iniciación o terminación, publicación e informes a recabar.
- Cualquier otro aspecto relevante del procedimiento que deba ser tenido en cuenta.
- En el caso de que se modifique o derogue un procedimiento vigente:
 - Se realizará un análisis de los cambios que supondrá la nueva norma.
 - Si se introducen nuevos trámites o se exigen nuevos documentos, habrá que justificar su eficacia, proporción y necesidad.

- e) Cuando mediante anteproyecto de ley o proyecto de decreto legislativo se establezca que el silencio tendrá efecto desestimatorio, se expondrá específicamente la razón imperiosa de interés general que lo justifica, en los supuestos en los que el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio.



- f) Cuando concretamente se establezca una limitación al acceso o ejercicio de una actividad económica, se motivará específicamente el cumplimiento de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación en relación con tales medidas.
- g) Cuando se trate de la creación de nuevos órganos, la acreditación de la no coincidencia de sus funciones y atribuciones con la de otros órganos existentes.

Para ello, se realizarán las siguientes actuaciones:

1. Relación de órganos existentes con ámbitos competenciales confluyentes.
2. Análisis de las funciones de estos órganos y del que se crea.
3. Justificación de las diferencias entre las funciones del nuevo órgano y las de los ya existentes.

2.3.2.2 *Análisis jurídico*

Para dar cumplimiento al principio de seguridad jurídica, el análisis jurídico comprenderá:

1. **Competencia** de la Junta de Andalucía para aprobar la norma.
2. Relación con las normas de **rango superior**: en los casos en que la propuesta normativa se derive de otra norma, habrá que señalar cuál es su rango normativo y la relación que guarda el proyecto normativo con ella.
3. **Coherencia** con el resto del ordenamiento jurídico: una norma puede estar relacionada con otras de tal forma que, aunque diferentes, se complementen para regular un sector.
4. **Justificación** del rango formal y de la competencia del órgano que pretende aprobar la norma y, en su caso, su relación con la Unión Europea, de modo que se haga referencia a la relación que pueda tener el proyecto normativo con el Derecho de la Unión Europea.
5. Posible afectación a competencias sectoriales⁵ a los efectos de solicitud de los correspondientes informes preceptivos.
6. Previsión de **entrada en vigor** de la norma, justificación del período de **vacatio legis**, y análisis del **régimen transitorio**.

⁵ Por ejemplo, posible afección a competencias locales propias, a los efectos de la solicitud de informe preceptivo al Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.



7. Carácter **temporal** de la disposición normativa (o de algunos de sus preceptos), **en su caso, identificándose** el período de vigencia, teniendo en cuenta que en estos casos la pérdida de vigencia de la norma temporal se produce por el transcurso del tiempo de vigencia en ella establecido.
8. Lista de **derogaciones**: identificándose de forma pormenorizada, concreta y explícita todas y cada una de las disposiciones normativas (ley, decreto, orden...) o los preceptos de estas que por inaplicables, superfluos, obsoletos, en desuso o contrarios a la nueva regulación, van a derogarse de forma expresa con la entrada en vigor del nuevo proyecto normativo, de tal forma que con cada nueva aprobación normativa se contribuya a depurar de forma efectiva el ordenamiento jurídico, lo que implica prescindir del uso en el texto normativo de las cláusulas derogatorias genéricas (del tipo “Se deroga expresamente cualquier norma de igual o inferior rango que se oponga a lo dispuesto en la presente ley”) pues estas provocan inseguridad jurídica al dejar en manos del intérprete la determinación del derecho aplicable.
9. 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, en su caso.

2.3.3 ¿Qué cuestiones plantear?

2.3.3.1 Contenido

Para analizar el contenido de la propuesta normativa pueden plantearse, entre otras, 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?*
4. *¿Se crean nuevos órganos administrativos?*

En el caso de que la norma regule un procedimiento administrativo:

1. *¿Se trata de un nuevo procedimiento a dar de alta en el Registro de Procedimientos y Servicios (RPS)?*
2. *¿Están claramente identificadas las fases del procedimiento, así como las unidades y órganos competentes en cada una de ellas?*
3. *¿Se ha estimado la duración de las fases del procedimiento? En función de la duración, ¿es posible reducir el plazo de duración del procedimiento?*

En materia de órganos:

1. *¿Está claramente identificada la naturaleza jurídica del órgano⁶?*
2. *¿Existe coincidencia con las funciones de otros órganos?*
3. *En el caso de órganos colegiados,*
 - *¿se ha realizado un análisis de la caracterización o clasificación del órgano dentro de las diferentes tipologías a que alude el artículo 88.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía?*

⁶ se debe contestar atendiendo a la clasificación que establece el artículo 88.2 de la LAJA



- *¿se contemplan todos los aspectos regulados en el artículo 89 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y en el artículo 11.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía? ¿Se contempla el régimen de suplencias? ¿se ha previsto la delegación de voto y los términos en que esta puede producirse? ¿Y la sede del órgano colegiado?*

2.3.3.2 Análisis jurídico

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

- a)** *¿La iniciativa trae causa de otra norma? ¿De qué norma se trata?*
- b)** *¿Supone el establecimiento del régimen jurídico de la materia por primera vez, o implica la modificación o derogación de otra norma? ¿Dónde se encuentra la regulación anterior?*
- c)** *¿Afecta la iniciativa a las competencias sectoriales a los efectos de solicitud de los correspondientes informes preceptivos?*
- d)** *¿En su ejecución se van a ver afectados acuerdos o decretos actualmente aplicables?*
- e)** *¿La ejecución de la propuesta normativa precisa del posterior desarrollo normativo?*
- f)** *¿Cómo se va a ver afectada la aplicación de la normativa vigente?*

2.4 Introducción al Análisis de Impactos

Los análisis de impacto deberían hacerse con una visión global, de modo que se interrelacionen todos los impactos entre sí.

A la hora de realizarlos conviene tener en cuenta las siguientes consideraciones generales:

- El análisis se enriquecerá cuanto más amplio sea el horizonte temporal que se toma como referencia para la estimación de los efectos de la norma. La Memoria reflejará, por tanto, el período de tiempo que se tiene en cuenta para el análisis, motivando la elección del horizonte considerado.
- Deben concentrarse los esfuerzos de análisis en aquellos efectos que previsiblemente pueden tener una incidencia más relevante.
- 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 del análisis.
- Los análisis de impacto deben centrarse de igual modo en los beneficios de la propuesta, así como en los costes. 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 interese la aprobación de la propuesta normativa.



2.5 Impacto económico y económico-financiero y presupuestario

2.5.1 Impacto económico

2.5.1.1 ¿Qué es?

La evaluación del impacto económico de la propuesta normativa consiste en analizar, las consecuencias de dicha propuesta desde un punto de vista “económico” en un sentido amplio, partiendo de la identificación de su repercusión sobre los sectores de actividad económica, colectivos o agentes afectados por la norma.

Es fundamental que se valore desde el principio si la norma proyectada puede tener o no efectos negativos sobre la actividad económica que no se encuentren justificados por los objetivos que la norma persigue, o que podrían mitigarse si se utilizara otra alternativa regulatoria o no regulatoria para alcanzar esos objetivos. En particular, deberá prestarse especial atención al análisis de los efectos sobre la competencia efectiva en los mercados, la unidad de mercado y las pequeñas y medianas empresas (PYME⁷).

El impacto económico puede ser positivo o negativo y también puede ser “**directo**” (porque se regulen directamente actividades económicas) o “**indirecto**” (si el proyecto no regula directamente una actividad económica pero sí tiene una incidencia en una o varias actividades económicas).

También puede tener impactos “**parciales**” (por ejemplo, afectar negativamente a un determinado colectivo o sector, pero positivamente a otros o a la economía en su conjunto).

2.5.1.2 ¿Cómo se hace?

El punto de partida del análisis de impacto económico consiste en identificar si la propuesta normativa afecta o no, de forma directa o indirecta, a alguna actividad económica o sector en particular.

Si la propuesta normativa regula de forma directa una actividad o un sector económico se evaluarán las consecuencias de la aplicación (es decir, los impactos directos) de la propuesta normativa sobre los colectivos o agentes pertenecientes a dicho sector económico, de acuerdo con las indicaciones del siguiente apartado.

En el supuesto de que no se regulen de forma directa actividades o sectores económicos, deberá identificarse si de la propuesta normativa se derivan impactos económicos indirectos.

⁷ A estos efectos, se considerará el concepto de PYME que venga definido en la normativa que aplique al proyecto normativo al que se refiera la MAIN o, en su defecto, la definición que se establece para las mismas en la normativa comunitaria.



Los impactos económicos deben venir convenientemente justificados y acompañados de su correspondiente análisis. Deben evitarse en la MAIN conclusiones o aseveraciones generales del tipo “la iniciativa no tiene impacto negativo”, sin ofrecer una mayor explicación.

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

2.5.1.3 ¿Qué cuestiones plantear?

a) Impacto económico general

La primera cuestión es determinar si la norma propuesta regula o incide o no sobre alguna actividad económica o sector económico y, en caso afirmativo, comenzar el análisis con una breve descripción de las características principales del sector o de los mercados de actividad afectados por la regulación.

En general, se trata de analizar si el proyecto favorece la actividad económica porque elimina obstáculos o barreras, genera empleo, mejora las condiciones de competencia en el mercado, etc. (impactos positivos) o si se estima que puede provocar los efectos contrarios (impactos negativos).

Para analizar este impacto de la propuesta normativa sobre la economía en general pueden plantearse, entre otras, las siguientes cuestiones:

- **¿La propuesta normativa incide de forma directa o indirecta⁸ a alguna actividad⁹ o sector económico o a la economía en general? ¿Cuáles son los sectores, colectivos o agentes afectados?**

En caso afirmativo, se debe efectuar, al menos, una estimación de cuáles son los sectores y el número de operadores económicos afectados, e intentar ofrecer otros datos que sirvan para la descripción del sector, como, por ejemplo, aportación al PIB y al empleo, participación de pymes, etc.

- **¿Cuál es el impacto económico general?**

⁸ Existen proyectos normativos que pueden no estar regulando una actividad económica determinada, pero sí tener incidencia relevante en una o varias actividades económicas, o en la actividad económica en general. Ejemplo de ello pueden ser las normas medioambientales, urbanísticas, de protección de las personas consumidoras o las disposiciones reguladoras de aspectos higiénico-sanitarios, entre otras.

⁹ A los efectos de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), se entiende por “actividad económica”: “Cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios. No se incluyen dentro de este concepto las actividades relativas a la reserva o al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas ni la regulación de las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas”. Definición contenida en el apartado b) del Anexo de la LGUM.



Para la identificación de los efectos generales en el ámbito económico pueden considerarse cuestiones como las siguientes:

- Efectos en los precios de los productos y servicios. Por ejemplo, ¿se establecen tarifas o precios?
- Efectos en la productividad. Por ejemplo, ¿se restringe de alguna forma el uso de los materiales, equipos, materias primas o formas de contratación?
- Efectos en el empleo. Por ejemplo, ¿se facilita o promueve la creación de empleo? ¿se induce directa o indirectamente la destrucción de empleo, mediante la introducción de nuevos costes o restricciones?
- Efectos sobre la innovación. Por ejemplo, ¿se facilita la incorporación de nuevas tecnologías al proceso productivo? ¿se facilita la capacidad emprendedora mediante la eliminación de trámites o restricciones?
- Efectos sobre las personas consumidoras y usuarias. Por ejemplo, ¿aumenta o disminuye la oferta de bienes y servicios a su disposición?

b) Impacto en la competencia efectiva y la unidad de mercado

El objetivo de la evaluación *ex ante* que se realiza en este apartado de la MAIN es que las iniciativas normativas que afecten a las actividades económicas, sin renunciar a alcanzar las legítimas finalidades de interés general perseguidas, eviten o minimicen la introducción de limitaciones, barreras u obstáculos injustificados a la competencia efectiva y la unidad de mercado.

Con ello, se pretende mejorar la calidad de la intervención de los poderes públicos en la economía, evitando que las regulaciones introduzcan restricciones injustificadas, bien por desconocimiento o porque no hayan venido precedidas de una previa ponderación de los intereses generales que se pretenden salvaguardar con dichas limitaciones y los intereses públicos vinculados al mantenimiento de la competencia efectiva en los mercados y su conformidad con las libertades de establecimiento y circulación previstas en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), constituyendo en muchas ocasiones medidas distorsionadoras o que afectan la neutralidad competitiva, perjudicando innecesariamente el bienestar general, cuando estas no respetan los principios de buena regulación económica.

El primer paso consistirá en **identificar** si el proyecto normativo contiene **afectaciones a la libre competencia y/o la unidad de mercado**. Para ello, se analizará si la norma incluye posibles medidas o disposiciones que entrañan:



- **Barreras, límites o requisitos¹⁰ al acceso y ejercicio de las actividades económicas.** Estas barreras impactan sobre el proceso competitivo de los mercados, beneficiando a las empresas ya instaladas en un determinado sector, que de este modo se verán menos impulsadas a rivalizar con otras empresas ofreciendo mejoras a las personas consumidoras o usuarias en términos de precios, calidad, variedad o innovación. Además, la existencia de una menor competencia en el sector aumenta el riesgo de que aparezcan comportamientos empresariales contrarios a la libre competencia.

¿El proyecto introduce barreras o limitaciones que afectan al acceso o ejercicio de una actividad? Algunos de los supuestos más frecuentes son:

- **Otorga derechos exclusivos o preferentes** para la explotación de algún recurso, la producción de un determinado bien o la prestación de algún servicio en el mercado.
- Establece **reservas de actividad profesional** cuando se limita la posibilidad de realizar una actividad económica a aquellos operadores económicos que posean una determinada titulación o cualificación.
- Exige **autorización** (o licencia o permiso o inscripción en un registro con carácter habilitante) para operar en el mercado. La exigencia de autorizaciones para poder acceder a una actividad económica solo puede imponerse si es necesaria y proporcionada, de conformidad con el artículo 17.1 de la LGUM.
- Exige la presentación de una **declaración responsable**. A diferencia de la autorización, se trata de un régimen de control *ex post* por parte de la Administración. Las declaraciones responsables solo pueden exigirse cuando estén justificadas por alguna de las “Razones imperiosas de interés general” (RIIG) tasadas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y sean proporcionadas, conforme al artículo 17.2 de la LGUM.
- Exige la presentación de una **comunicación**. Al igual que la declaración responsable, constituye un régimen de control a posteriori por parte de la Administración. El artículo 17.3 de la LGUM detalla los supuestos en los que, por concurrir una razón imperiosa de interés general (en adelante, RIIG) de entre las comprendidas en artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se precisa por parte de la Administración conocer el número de operadores económicos, las instalaciones o las infraestructuras físicas en el mercado.
- Establece **requisitos para el acceso a la actividad económica y su ejercicio**. Las normas que establecen requisitos para el acceso a, o el ejercicio de, una actividad económica, si

¹⁰ Puede entenderse como «Requisito», según la definición contenida en el artículo 3.8 de la Ley 17/2009, de 3 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio “*cualquier obligación, prohibición, condición o límite al acceso al ejercicio de una actividad de servicios previstos en el ordenamiento jurídico o derivados de la jurisprudencia o de las prácticas administrativas o establecidos en las normas de los colegios profesionales*”.



no son necesarias y proporcionadas, pueden desalentar, de forma injustificada, la entrada de nuevos operadores y la producción de bienes y prestación de servicios de forma más eficiente.

- Contiene **requisitos prohibidos** de los previstos en el artículo 18 de la LGUM. Entre otros, no podrán establecerse requisitos o condiciones que puedan ser discriminatorias por razón del lugar de residencia o de establecimiento del operador, los de naturaleza económica; o los que supongan la intervención de competidores directa o indirectamente en la concesión de las autorizaciones.
 - Establece **restricciones técnicas o incrementa los costes de entrada o salida** del mercado que podrían dificultar el acceso de nuevas empresas.
 - Introduce **restricciones geográficas a la libre circulación de productos y servicios**. Este tipo de barreras limitan la actividad de los operadores económicos en un determinado espacio geográfico, impidiendo a las empresas aprovechar las ventajas de operar en un mercado más extenso e incrementan las trabas administrativas.
- **Reducción de los incentivos entre las distintas empresas para competir.** Las regulaciones pueden afectar de forma indirecta a la competencia cuando producen el efecto de desincentivar la rivalidad entre los competidores. En general, si una norma facilita o fomenta la cooperación entre las empresas concurrentes en un mercado se reducirán los incentivos para una competencia intensa.

¿La iniciativa normativa reduce los incentivos para competir entre las empresas? Es posible que ocurra si:

- **Exige o fomenta la publicación de información sobre producción, precios, ventas o costes de los operadores.** Los operadores pueden utilizar la información sobre producción, precios, ventas o costes de sus competidores para coordinar su comportamiento en el mercado, en detrimento de los consumidores. Estas coordinaciones son más frecuentes en mercados con pocos operadores, productos homogéneos y altas barreras a la entrada.
- **Establece restricciones a la publicidad y/o a la comercialización de determinados bienes y servicios.** Los límites a la publicidad suponen una traba al libre funcionamiento del mercado, al limitar la comparabilidad de las ofertas por parte de las personas consumidoras. La publicidad y la promoción de los productos desempeñan un papel fundamental desde el punto de vista de competencia.
- Impone **normas o estándares de calidad** que pueden resultar excesivas si se comparan con las existentes en mercados similares y así generar ventajas a algunos operadores económicos con respecto a otros.



- **Genera incertidumbre regulatoria para los nuevos entrantes.** La inexistencia de un marco regulatorio claro desincentiva la entrada de nuevos operadores en un mercado.

- **Permite un régimen de autorregulación o corregulación de determinadas actividades económicas o profesionales.** No en pocas ocasiones estas normas de ordenación de la actividad por los propios agentes son susceptibles de afectar a la competencia, especialmente cuando su contenido trasciende los límites del cumplimiento de los objetivos para los que fue otorgada esta capacidad.

- Un tratamiento regulatorio diferenciado que **beneficie injustificadamente a unos operadores económicos frente a otros atendiendo a razones subjetivas** y **que**, por este motivo, **daña a la neutralidad competitiva**. La normativa ha de preservar la neutralidad competitiva, tal y como exigen las recomendaciones de los organismos internacionales¹¹.

¿La iniciativa normativa daña la neutralidad competitiva? Ello puede suceder, entre otros supuestos, si incluye disposiciones que otorgan privilegios, ventajas o beneficios injustificados por causas subjetivas:

- A las sociedades públicas frente a las privadas (o al revés).
- A las empresas incumbentes frente a las entrantes.
- A las empresas que adoptan una determinada forma societaria.
- A las empresas que utilizan una determinada tecnología.

Únicamente podrán introducirse afectaciones para alcanzar objetivos de interés general que el mercado no puede alcanzar por sí solo.

De este modo, en caso de apreciarse alguna de las citadas afectaciones o impactos, el segundo paso consistirá en **justificar o motivar de forma suficiente la opción regulatoria elegida con arreglo a los principios de buena regulación económica**, lo que además permitirá que se adopte la decisión óptima, con los mínimos costes posibles, entre todas las alternativas disponibles.

Para lograr que la intervención pública sea eficiente y minimice este tipo de impactos debe respetar los principios básicos de buena regulación económica, especialmente, los siguientes:

- **Necesidad:** toda previsión normativa que restrinja la competencia o limite la libertad de establecimiento y prestación de servicios debe estar justificada en base a una razón de interés general, la cual es, a su vez, concreción específica —sobre la salud, sobre la seguridad, sobre el medio ambiente, etcétera— de fallos de mercado. Cuando una norma invoque tales objetivos de interés público deberá motivarlo suficientemente. Las razones de naturaleza puramente económica o los motivos puramente administrativos no constituirán razones imperiosas de interés general que justifiquen una limitación al acceso a las actividades económicas o su ejercicio, y a la libre competencia y unidad de mercado.

¹¹ La Recomendación sobre Neutralidad Competitiva se adoptó por el Consejo de la OCDE a nivel ministerial el 31 de mayo de 2021 a propuesta del Comité de Competencia, en consulta con el Comité de Gobierno Corporativo. La Recomendación solicita a los Adherentes que garanticen las mismas condiciones tanto entre las empresas públicas y las privadas, como entre las diferentes empresas privadas.



- **Proporcionalidad:** la regulación prevista no deberá ocasionar más daño del que se pretende evitar, debiendo optarse por las medidas más adecuadas y menos restrictivas, de entre las diferentes alternativas que igualmente pueden conducir al logro del objetivo perseguido.
- **No discriminación:** el proyecto normativo no debe contener previsiones que impliquen un tratamiento discriminatorio ya sea directa o indirectamente, en función del lugar de residencia o del establecimiento del operador, a efectos de la LGUM. El cumplimiento de este principio es otro presupuesto esencial de la buena regulación. Cabe hacer notar que, desde la óptica de la competencia, el concepto de discriminación es más amplio e incluye cualquier tipo de medidas que directa o indirectamente puedan otorgar un trato diferenciado a los operadores basado en criterios distintos de la residencia o lugar de establecimiento (por ejemplo, atendiendo al tamaño de las empresas, su tipología, etc).

Para ello, pueden formularse, entre otras, las siguientes cuestiones:

¿Cuál es la razón imperiosa de interés general que hay detrás de cada una de las afectaciones identificadas? Sólo en caso de necesidad -de existencia de una razón imperiosa de interés general (RIIG)- se pueden limitar o restringir las actividades económicas¹². Así, habrá que comprobar si dichas restricciones obedecen a la salvaguarda de un objetivo de interés público de los previstos en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre. Resulta preciso que las limitaciones guarden relación con la RIIG invocada.

Pero, además, una vez que se ha motivado la necesidad de introducir la barrera u obstáculo, se deberá justificar la proporcionalidad de la medida:

¿Su introducción es necesaria y proporcionada?, esto es, ¿sirve para proteger la razón de interés general identificada? ¿Introduce la mínima distorsión o restricción de la actividad económica y de la competencia posibles? A continuación, se requiere motivar la decisión regulatoria de manera exhaustiva, evaluando si las restricciones identificadas son las más adecuadas o idóneas para garantizar la consecución de tal objetivo. Por último, tendrá que valorarse si el objetivo perseguido no puede alcanzarse por medios menos restrictivos o distorsionadores. En todo el análisis es necesario tener en cuenta siempre las posibles alternativas, puesto que para la consecución de un objetivo pueden emplearse distintos instrumentos regulatorios y no regulatorios.

Antes de introducir nuevas disposiciones legales o reglamentarias, o de modificar las existentes que contengan medidas que incidan sobre el acceso o ejercicio de actividades económicas, el órgano directivo

¹² No basta invocar la existencia de una “razón imperiosa de interés general” (RIIG), sino que ha de acreditarse que la iniciativa normativa contiene las medidas imprescindibles y más adecuadas para atender la necesidad a cubrir. Tales medidas han de contribuir eficazmente a conseguir el objetivo de interés general perseguido, deben ser proporcionadas al mismo y, por tanto, no deben ir más allá de lo necesario para conseguirlo, tras constatar que no existen otros medios menos restrictivos o distorsionadores de la actividad económica.

Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, corresponde a la Administración pública que establece las eventuales restricciones demostrar que se verifican estos principios, y aportar todos los datos precisos que justifiquen la necesidad y proporcionalidad de las medidas que sean restrictivas de las libertades de establecimiento y prestación de servicios.



llevará a cabo una evaluación, debiendo incluir una explicación o justificación suficientemente detallada de su necesidad y proporcionalidad.

Por lo tanto, en la MAIN habrá de explicitarse que solo se adoptan las medidas estrictamente necesarias para el logro del objetivo de interés público perseguido. Para ello, se evidenciará que la necesidad de introducir obstáculos a dichas actividades está claramente justificada por la existencia de una razón imperiosa de interés general (RIIG) de las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

Además, deberá acreditarse que la decisión regulatoria es proporcionada y no genera más daño del que se pretende evitar. Entre las distintas medidas posibles, deberá optarse por aquella que genere la menor distorsión a la libre competencia y a las actividades económicas.

Es importante tener en cuenta que el análisis efectuado en un apartado anterior sobre la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación del artículo 129 de la LPACAP en ningún caso sustituye al análisis más exhaustivo que debe hacerse en este apartado sobre la necesidad y proporcionalidad de todas y cada una de las medidas regulatorias previstas en el proyecto normativo que revistan un impacto en la actividad económica.

Cabe recordar que **cuando el proyecto normativo implique alguna afectación sobre el acceso y ejercicio de las actividades económicas, la competencia efectiva y la unidad de mercado, se deberá solicitar el informe preceptivo** a la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía, de conformidad con lo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.

c) Impacto sobre las PYMES

En su caso, se evaluarán, así mismo, los impactos sobre las pequeñas y medianas empresas mediante la consideración de las peculiaridades de estas a través del uso de instrumentos de análisis de las diferentes repercusiones que puede generar la aprobación de la norma.

¿El proyecto afecta de manera particular a las PYMES? Se identificará de qué tipología son (es decir, si son micro, pequeñas o medianas), cuántas hay en el sector y se reflexionará sobre aquellas cuestiones que tienen un mayor “impacto” para las PYMES en comparación con las grandes empresas, como, por ejemplo:

- La obligación de tramitación electrónica.
- La necesidad de personas expertas para atender los requisitos de la nueva regulación.
- La exigencia de nuevas inversiones o de costes externos.
- La aplicación de la nueva norma es voluntaria solo en apariencia, pero obligatoria en realidad.
- La nueva regulación impide el crecimiento de las PYMES.
- Los enlaces con otros sectores y posible efecto en la subcontratación; por ejemplo, puede haber un impacto no solo en el sector objetivo, sino también en sus proveedores o clientes; tales impactos indirectos también deben tenerse en cuenta.



2.5.2 Impacto económico-financiero y presupuestario

2.5.2.1 ¿Qué es?

El impacto económico-financiero y presupuestario analizará la incidencia de la propuesta normativa en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el déficit público.

Desde la perspectiva estrictamente contable el presupuesto se sustenta sobre una idea de equilibrio entre ingresos y gastos, mediante una previsión normativa de carácter anual. 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, y que brinda una información útil para la toma de decisiones. Teniendo en cuenta ambas perspectivas, la primera cuestión que se plantea en el análisis es la de determinar si la propuesta normativa conllevará o no impacto económico-financiero y presupuestario, considerando como tal todo aquello que suponga un incremento o disminución de gastos o ingresos.

Si se considera que de la aprobación de la norma no se derivarán tales efectos sobre los ingresos o los gastos, podrá aducirse que no tiene impacto presupuestario, debiéndose justificar dicha neutralidad. En cambio, si la propuesta normativa afecta al presupuesto, será preciso analizar su impacto en términos estimativos.

Finalmente, hay que tener en cuenta que la memoria económica que hay que cumplimentar para el caso de propuestas de planes o estrategias con contenido económico-financiero y para cualquier otra actuación que requiera informe de la Dirección General de Presupuestos, sobre la incidencia económico - financiera y presupuestaria, de acuerdo con el artículo 35.3 de la Ley 3/2004, de 28 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y financieras, deberá ajustarse al contenido del presente epígrafe.

2.5.2.2 ¿Cómo se hace?

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

a) Gastos o ingresos

Debe determinarse si el impacto recae sobre el presupuesto de gastos y/o el de ingresos, con apartados diferenciados para cada ámbito.

Cuando el impacto recaiga sobre el presupuesto de gastos, puede ocurrir que la actuación se acometa con los recursos personales y materiales con los que ya cuenta la correspondiente sección presupuestaria, en cuyo caso se deberá justificar adecuadamente esta circunstancia.

En caso contrario, habrá de concretarse si los créditos necesarios están previstos en el presupuesto vigente, identificándolos adecuadamente, o si se trata de un coste adicional a dicho presupuesto. En ambos casos se tendrá que explicar y detallar suficientemente el impacto de las medidas propuestas.



Si la actuación objeto de análisis es un anteproyecto de ley o proyecto de decreto legislativo sujeta a un posterior desarrollo reglamentario, y su impacto económico-presupuestario no se deriva directamente de la norma a que se refiere la MAIN, sino de su normativa de desarrollo, habrá de valorarse en la memoria el impacto económico-financiero y presupuestario que las medidas derivadas de su implementación supondrán para el Presupuesto de la Junta de Andalucía, no pudiendo diferirse dicha valoración al momento de la elaboración del citado desarrollo reglamentario posterior.

En caso de que la actuación no conlleve ningún impacto sobre el presupuesto de gastos, este extremo deberá de igual forma justificarse suficientemente.

Respecto a los ingresos, es necesario especificar si se trata de nuevos ingresos o de modificaciones en los existentes, ya sea un incremento, una disminución o una supresión. En caso de que el proyecto no tuviese incidencia en los ingresos se debe indicar expresamente. En relación con las tasas y precios públicos, el impacto debe cumplir con lo establecido en los artículos 24 y 36 de la Ley 10/2021, de 28 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Esto implica incluir un análisis detallado de los costes directos e indirectos asociados a la prestación del servicio o actividad en cuestión. Si se establecen beneficios fiscales o reducciones, es necesario cuantificar su impacto tanto en la disminución o aumento de los ingresos como, en el caso de precios públicos, en el posible incremento del gasto.

b) Financiación y horizonte temporal

Debe facilitarse el escenario plurianual estimado del gasto derivado de las medidas propuestas, detallándose la información relativa a la financiación con el mayor nivel de desagregación posible, sin perjuicio de que en este apartado de la MAIN se incluyan todas las explicaciones que se consideren necesarias desde el punto de vista cualitativo. Entre estas, se habrán de concretar las medidas que implicarían gastos estructurales, es decir, que se consolidarían para ejercicios posteriores, y aquellas otras que supondrían gastos coyunturales, que no se consolidarían para el futuro. Debe tenerse en cuenta que la decisión regulatoria que incorpora la propuesta normativa podría generar costes en un periodo determinado y ahorro en otro diferente.

En el caso de medidas cuya incidencia afecte a varios ejercicios presupuestarios, la valoración económica de los gastos cubiertos con créditos del servicio de autofinanciada deberá reflejar los incrementos interanuales.

En el apartado 2.4, Introducción al Análisis de Impactos, se recoge que: *“El análisis se enriquecerá cuanto más amplio sea el horizonte temporal que se toma como referencia para la estimación de los efectos de la norma. La Memoria reflejará por tanto el período de tiempo que se tiene en cuenta para el análisis, motivando la elección del horizonte considerado”*. Debe hacerse coincidir con el alcance temporal del impacto económico-financiero y presupuestario. En el caso de una norma que se promulgue con carácter indefinido, deberá evaluarse su impacto económico-financiero y presupuestario, al menos, para los primeros cuatro ejercicios que se vean afectados.

Si un proyecto afecta a áreas competenciales de diferentes Consejerías, la valoración del impacto económico-financiero y presupuestario sobre sus respectivos presupuestos debe realizarse por cada uno de los órganos administrativos competentes por razón de la materia y reflejarse en la MAIN, lo que se hará constar expresamente en la misma.



Así mismo, deberá explicitarse si existe cofinanciación de otras Administraciones públicas o de entidades privadas. En cuanto a la financiación afectada, respecto de los Servicios Transferencias Finalistas (código 18), y Otros Ingresos Finalistas (códigos 19 y 20) se habrán de ajustar los importes reflejados en el expediente a la planificación o programación de los fondos con que se financian, justificándose adecuadamente. Además, se habrá de indicar expresamente si la financiación ya ha sido efectivamente recaudada o constituye un compromiso o previsión, la normativa que la ampara, y cuándo, en su caso, se espera recaudar los fondos.

En cuanto al Servicio Fondos Europeos (códigos 11, 12, 13, 14, 16 y 17) y al Servicio Fondo Europeo Agrícola de Garantía (código 15) habrán de contrastarse los importes consignados en el expediente con la programación de fondos europeos existente.

En el caso de que la actuación o normativa objeto de informe no se ajuste a la programación vigente de cualquiera de los fondos afectados, se habrán de especificar las adaptaciones u operaciones que se prevén realizar para garantizar dicha coherencia, y dejar constancia en el expediente de la aceptación del agente financiador o responsable respecto de dicha circunstancia.

c) Estructura presupuestaria

Debe identificarse el impacto económico-financiero y presupuestario conforme a la estructura del presupuesto. Si se trata de un gasto se concretará a qué partida o partidas presupuestarias corresponde y si se trata de un ingreso se deberá especificar a qué centro y a qué concepto económico corresponde. La información se aportará con el nivel de desagregación disponible.

En caso de que el proyecto normativo afecte a varias áreas competenciales de la misma o distintas Consejerías, el órgano directivo impulsor y responsable de la propuesta deberá velar por que esta información se aporte con una estructura homogénea.

Esta 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 órgano directivo impulsor o al de otros órganos directivos.

Si la propuesta normativa contiene medidas o procedimientos que afectan 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 responderá a las siguientes cuestiones:

1. Si la propuesta normativa supone una modificación en el régimen jurídico aplicable al personal al servicio del sector público andaluz:
 - a. Por afectar a los derechos o deberes del personal al servicio del sector público andaluz.
 - b. Por determinar o modificar las condiciones retributivas o de trabajo del personal del sector público andaluz.
2. Si la propuesta normativa afecta a la organización de la Administración de la Junta de Andalucía y conlleva nuevas funciones y/o supone creación, modificación o supresión de órganos, unidades o servicios administrativos indicando:
 - a. Si la aplicación de la propuesta normativa requiere la incorporación de nuevo personal.



- b. Si la aplicación de la propuesta normativa requiere una modificación de la relación de puestos de trabajo.
 - c. Si la aplicación de la propuesta normativa requiere de financiación adicional.
3. Si la propuesta normativa afecta a la organización o régimen jurídico de las entidades del sector público andaluz.

Los costes de personal que pudiera generar el proyecto normativo se cuantificarán de forma detallada y separada. Se incluirá la incidencia en retribuciones, puestos de trabajo o cualesquiera otros gastos que afecte a estos costes.

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, en el caso de que se vean afectados los créditos del presupuesto vigente, u otras operaciones presupuestarias relativas a los límites para gastos de anualidades futuras.

2.5.2.3 ¿Qué cuestiones plantear?

Para analizar el impacto económico-financiero y presupuestario de la propuesta normativa pueden plantearse, entre otras, las siguientes cuestiones:

1. *¿Tiene el proyecto normativo impacto económico-financiero y presupuestario?*
2. *¿Qué medidas de la norma que se pretende aprobar son las que tienen incidencia económico-financiera y presupuestaria? ¿En qué artículos se reflejan?*
3. *En el caso de que se pretenda modificar la normativa actualmente vigente ¿qué diferencias existen, en términos de impacto económico-financiero y presupuestario, entre dicha normativa y la que ahora se propone?*
4. *En el caso de un proyecto de ley o de una disposición con rango de ley sujeta a un posterior desarrollo reglamentario, ¿se ha valorado y concretado, en la medida de lo posible, en esta fase, previa al desarrollo reglamentario, el posterior impacto económico-financiero y presupuestario que las medidas derivadas de su implementación supondrán para el Presupuesto de la Junta de Andalucía?*
5. *¿Qué alcance temporal tiene el impacto económico-financiero y presupuestario?*
6. *¿Supone nuevos o mayores ingresos? ¿Implica la disminución o supresión de ingresos? ¿Las medidas contenidas en la propuesta normativa tienen incidencia en los ingresos derivados de impuestos, tasas, precios públicos o contribuciones especiales? ¿Afecta a supuestos de bonificaciones o de gratuidad?*
7. *En el caso de que se proponga fijar una cuantía de un precio público inferior al coste del bien vendido o servicio o actividad prestados, ¿existen en el presupuesto dotaciones suficientes para cubrir la parte subvencionada? ¿Se producen ahorros en otros ámbitos que puedan cubrir los menores ingresos? ¿Hay prevista alguna operación presupuestaria para cubrir el importe que se prevé subvencionar?*
8. *¿Implica una reducción o un incremento del gasto? En caso de incremento de gasto, ¿tiene dicho incremento carácter estructural o coyuntural?*
9. *¿Las diferentes medidas propuestas se acometen con los recursos personales y materiales con los que ya cuenta la correspondiente sección?*



10. *Si no se cuenta con los recursos personales y materiales necesarios, ¿los costes están previstos en el presupuesto vigente o se trata de un coste adicional? En el caso de que estén previstos en el presupuesto vigente, ¿pueden dichos costes ser asumidos con los créditos disponibles? ¿Cuáles son las partidas presupuestarias afectadas? ¿Se han tenido en cuenta, en cuanto a la disponibilidad de los créditos necesarios, los documentos de presupuestos anteriores pendientes de traspaso?*
11. *¿Existe cofinanciación o previsión de cofinanciación de otras Administraciones Públicas o de entidades privadas, a través de subvenciones, convenios o cualesquiera otros instrumentos de cooperación con aportación económica?*
12. *¿Afecta solo al presupuesto de la consejería impulsora o afecta a otras secciones presupuestarias? En este caso, ¿qué secciones, por qué importes y con cargo a qué créditos?*
13. *¿Cuál es la estructura del gasto previsto, a escala de fuentes financieras? ¿Cuál es el reparto, en su caso, por anualidades?*
14. *En el caso de que el gasto derivado se financie, al completo o en parte, con financiación afectada, ¿qué tipo de financiación afectada y con qué porcentaje de financiación? Si se trata de un nuevo fondo, ¿qué normativa lo sustenta? ¿La actuación que se propone cumple con los plazos/objetivos fijados en la normativa de la financiación afectada? ¿Es necesaria la creación de partidas presupuestarias o de alguno de sus elementos (clasificación económica, proyecto de inversión, código de financiación, etc.)?*
15. *¿Es necesario llevar a cabo una operación/modificación presupuestaria? ¿De qué tipo? ¿Cómo afectaría a los créditos? En caso de encontrarse en trámite, ¿cuál es su número de expediente?*
16. *Si la propuesta normativa afecta a alguna entidad del sector público andaluz participada íntegra o mayoritariamente por la Junta de Andalucía o en coparticipación con otras Administraciones o entidades públicas o privadas, ¿cómo afectaría a la aportación financiera de la Junta de Andalucía y al resto de entidades participantes? ¿Implica nuevos compromisos financieros para la Junta de Andalucía?*
17. *¿Se están tramitando ya expedientes de gasto relacionados con la propuesta normativa? ¿En qué fase contable del gasto se encuentran dichos expedientes?*
18. *En el caso de que se encuentre en fase de elaboración el presupuesto del ejercicio siguiente y la propuesta normativa tenga impacto económico-financiero y presupuestario en dicho ejercicio, ¿tiene encaje este impacto en las previsiones presupuestarias para tal ejercicio?*
19. *¿La propuesta normativa produce efectos en materia retributiva, es decir, se derivan consecuencias en el apartado de retribuciones e indemnizaciones de los empleados públicos? ¿Cuáles?*
20. *¿La propuesta normativa implica la creación o modificación de estructuras orgánicas, modificación de relaciones de puestos de trabajo o de plantilla presupuestaria? ¿Cuáles?*
21. *¿La propuesta normativa conlleva procedimientos de movilidad administrativa, procesos de provisión de puestos de trabajo o contratación de personal laboral? ¿Cuáles son?*

2.6 Evaluación de las cargas administrativas

2.6.1 ¿Qué es?

Se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanía para cumplir con las obligaciones derivadas de la propuesta normativa. Dentro de esta definición se entienden incluidas aquellas actividades voluntarias de naturaleza



administrativa derivadas de una diligente gestión empresarial (solicitud de subvenciones, inscripción en registros voluntarios, solicitudes de claves de servicio...).

En el caso de las empresas, las cargas administrativas son los costes que aquéllas deben soportar para cumplir las obligaciones de facilitar, conservar o generar información sobre sus actividades o su producción, para su puesta a disposición y aprobación, en su caso, por parte de autoridades públicas o terceras personas, y constituyen un subconjunto de los costes administrativos de las empresas, ya que éstos engloban también, además de las cargas, las actividades administrativas que las empresas continuarían realizando si se derogase la normativa.

Se entiende dentro del concepto de empresas, tanto las empresas privadas, cualquiera que sea su volumen o naturaleza jurídica, como las personas emprendedoras que inician su actividad empresarial o profesional y cualquier otra entidad cuyas actividades surtan algún efecto en el tráfico económico (asociaciones sin ánimo de lucro, fundaciones, etc.).

La reducción de cargas administrativas permite disminuir los costes de constitución o funcionamiento de las empresas y dedicar estos recursos liberados a otras actividades, mejorando así la productividad y la competitividad de la economía.

Tanto para las empresas como para la ciudadanía, las técnicas utilizadas para reducir las cargas consisten por ejemplo en la eliminación de obligaciones innecesarias, en no requerir documentos o datos que obren en poder de las Administraciones, en reducir la frecuencia de petición de datos, en reducir los plazos de tramitación de los procedimientos o en posibilitar la presentación electrónica de solicitudes, comunicaciones y demás documentos.

La finalidad de este estudio es identificar las cargas administrativas y realizar una estimación de su cuantificación económica, indicando:

- Las cargas administrativas que introduce la norma y/o que se han suprimido o reducido con respecto a la regulación anterior.
- Las cargas administrativas que se hayan mantenido o introducido. Se deberá justificar el mantenimiento y/o introducción de nuevas cargas administrativas desde el punto de vista de los objetivos que se persiguen con la iniciativa normativa.

2.6.2 ¿Cómo se hace?

Las actuaciones a realizar son las siguientes:

- a) Identificar las cargas administrativas.
- b) Identificar los criterios de reducción de cargas administrativas.
- c) Medir las cargas administrativas y su reducción.



2.6.2.1 *Identificación de las cargas administrativas*

La identificación de cargas administrativas es el primer paso para su valoración.

La siguiente relación no es exhaustiva, ni las categorías que la componen son excluyentes, pero permite identificar las cargas administrativas más frecuentes incluyendo tanto los trámites obligatorios como aquellos que tienen un carácter voluntario:

- a)** Presentación de solicitudes en general, solicitud o renovación de autorizaciones, licencias y permisos, incluidas las exenciones, en general. Incluiremos aquí todos aquellos requisitos que supongan la presentación ante una Administración o tercero de los datos identificativos de las personas u empresas, así como cualesquiera otros para la realización de una actividad o el ejercicio de un derecho (ej. carnés profesionales, autorizaciones medioambientales, etc.).
- b)** Comunicación de datos y presentación de documentos y en general todos los requisitos que supongan la obligación de presentar, ante una Administración o tercero, información sobre la actividad que realiza una empresa (ej. comunicación de actividades y datos, presentación de informes periódicos o no, presentación de facturas o de documentación que acompaña al pago de tributos o tarifas, suministro de datos estadísticos, certificados, declaraciones responsables, etc.)
- c)** Conservación de documentos y, en su caso, poner a disposición de la Administración o terceras personas documentos emitidos por cualquier persona.
- d)** Inscripción, baja o modificación en un registro.
- e)** Llevanza de libros, elaboración de documentos, cuentas, declaraciones, manuales, productos o planes y en general, cualquier requisito que suponga la obligación de elaborar, y en su caso, mantener al día cualquier documento que puede ser exigido por la Administración o tercero.
- f)** La obligación normativa de someterse a control, inspección o auditoria.
- g)** La acreditación de la constitución de avales, garantías y otros fondos, cuando forman parte esencial del ejercicio de la actividad.
- h)** Todos los requisitos que debe cumplir una persona o empresa para informar a la ciudadanía, clientela, personas trabajadoras, accionistas, etc. de algún hecho, actividad o característica. Englobaría la publicación de hechos acaecidos o proyectados, la acreditación de la obtención previa de homologaciones o aprobaciones externas a la Administración (ej. las etiquetas de energía de los electrodomésticos, los carteles de prohibido fumar, los anuncios en periódicos de determinadas reuniones de órganos sociales, los certificados médicos, etc.)



- i)** Cualquier formalización de hechos en documentos (ej. otorgamiento de escritura pública, obtención de visados, etc.)

2.6.2.2 Identificación de los criterios de reducción de cargas administrativas

La identificación y aplicación de los criterios de reducción de las cargas administrativas del procedimiento nos ayudan a su valoración y, en cada caso, a su supresión o justificación.

La siguiente relación no es exhaustiva, ni las categorías que la componen son excluyentes, pero permite identificar aquel criterio que se ha usado en el procedimiento regulado en la propuesta normativa, en comparación con la regulación anterior, para la reducción de la carga administrativa en el procedimiento:

- a)** Supresión de la carga administrativa mediante la eliminación de las obligaciones innecesarias, repetitivas u obsoletas.
- b)** Eliminación del procedimiento, sustituyendo el régimen de autorización, licencia u otro título habilitante por una declaración responsable o comunicación susceptibles de comprobación ulterior.
- c)** Eliminación o simplificación de trámites: sustitución de la obligación de aportar documentación por una declaración responsable susceptible de comprobación ulterior, la renovación automática o proactiva de licencias, permisos, etc., la eliminación de redundancias o solapamientos en procedimientos que implican la reiteración de una misma carga, con especial incidencia en procedimientos habituales, el establecimiento de umbrales por debajo de los cuales se exime del cumplimiento de la carga administrativa, inscripciones de oficio en registros, etc.
- d)** Simplificación documental: no solicitar documentos o datos que puedan ser obtenidos mediante la plataforma de interoperabilidad o la interconexión de bases de datos, reducir la documentación exigida a la imprescindible, simplificación y unificación de formularios, así como la aprobación de formularios electrónicos.
- e)** Reducción de la frecuencia de presentación de los datos o documentos o la ampliación de los plazos de validez de los permisos, licencias, inscripciones en registros, etc; o evitar en lo posible la necesidad de renovación.
- f)** Mejoras tecnológicas y acceso por medios electrónicos que permita evitar los desplazamientos o reiteraciones en las cargas.
- g)** Coordinación efectiva entre órganos o Administraciones para eliminar trámites concurrentes o solapados o para establecer mecanismos de tramitación de procedimientos complejos.
- h)** Reducción de los plazos de tramitación; también puede venir determinada por el establecimiento de una respuesta inmediata en los procedimientos o por el establecimiento de un silencio



administrativo positivo, así como aprobando actuaciones administrativas automatizadas y sistemas de sello electrónico para la tramitación y resolución de los procedimientos.

- i) Mejora en la información y establecimiento de sistemas de ayuda para la cumplimentación de las cargas, el acceso a la web correspondiente. La simplificación y mejora del lenguaje administrativo.

2.6.2.3 *Medición de las cargas administrativas y su reducción*

Se debe realizar un estudio de las cargas para hacer una medición lo más aproximada posible a la realidad, para ello se deben tener en cuenta factores como pueden ser número de veces al año que se hace una solicitud, número de trámites que se eliminan, población a la que se dirige (número de personas o empresas), a modo de ejemplo podríamos considerar:

- a) Para calcular los costes de una carga administrativa podemos encontrarnos ante estas situaciones:
 - Si se mantienen las mismas cargas que en la normativa existente, aunque se recoge la posibilidad de efectuar el procedimiento de forma electrónica. Habrá que consignar dos resultados, el coste del procedimiento presencial, y el coste del procedimiento electrónico, poniendo de manifiesto el posible ahorro para la persona a quien se dirige la norma que utilice los medios electrónicos.
 - Si se elimina en la nueva normativa el procedimiento presencial, regulándose tan solo un procedimiento electrónico. En este supuesto habrá que calcular el coste del procedimiento presencial por un lado y por otro el coste del procedimiento electrónico que se pretende implantar, la diferencia entre los dos valores será el ahorro que se produce en cargas administrativas.
 - Si en la nueva normativa se reducen las cargas administrativas, en el sentido de eliminación de documentos a aportar, o de reducción de formalizaciones, habrá que calcular esta reducción.
 - Si se introducen nuevas cargas administrativas será necesario además del cálculo, la justificación de las mismas.
- b) La frecuencia indica cuántas veces al año debe cumplirse el trámite. En algunos casos, la frecuencia puede deducirse directamente de la norma. Puede darse el caso también de que una misma obligación tenga que cumplirse de forma diferente según, por ejemplo, el tipo de empresa.
- c) La población indica el número de personas o empresas que se ven afectadas por la norma que se pretende aprobar, pero no todas a las que potencialmente les afectaría, sino que el dato corresponderá a la estimación de las que realmente cumplen o están obligadas a cumplir con la carga.



Para la medición de cargas administrativas, se utilizará como referencia el método simplificado de medición de cargas administrativas que se recoge en el Anexo V de la “Guía metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo” conforme a lo establecido en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre. Así mismo, en el Anexo VI de la presente guía, se incluye un modelo de ficha que facilita la recopilación de información para la identificación y medición de cargas administrativas.

2.6.3 Cuestiones a plantear

1. ¿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?
2. ¿Suponen alguno de los trámites dilaciones innecesarias? ¿Qué mecanismos de agilización de trámites se pueden utilizar?
3. ¿Contempla la norma la exigencia de informes? ¿Tienen carácter preceptivo? En el caso de informes de carácter facultativo, ¿podrían eliminarse o sustituirse por algún mecanismo de validación?
4. ¿Se exigen a las personas interesadas en el procedimiento los documentos y datos estrictamente necesarios? ¿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?
5. ¿Se podrían normalizar formularios y documentos en el procedimiento?
6. ¿Se establecen controles innecesarios?
7. ¿Es posible reemplazar algún trámite que deba realizarse a instancia de parte por una actuación de oficio?
8. ¿Son los plazos y tiempos de tramitación lo más breves posibles? ¿Es posible reducirlos?
9. ¿Se puede reducir el plazo máximo de resolución del procedimiento?
10. ¿Se podría establecer la respuesta inmediata en ese procedimiento?
11. ¿Se pueden aprobar actuaciones administrativas automatizadas y/o sistemas de sello electrónico para la tramitación y resolución de los procedimientos?
12. ¿El procedimiento precisa de la utilización de numerosos recursos? (recursos humanos, equipos informáticos, servicios telefónicos, material de oficina, etc.)



13. ¿Todos los trámites procedimentales son electrónicos? ¿La propuesta normativa avanza en la implantación de la Administración electrónica?
14. ¿El proyecto normativo afecta directamente a la ciudadanía y/o a las empresas? En caso afirmativo, ¿se considera que el mismo contiene alguna carga administrativa?
15. Si se detecta la existencia de cargas administrativas, es conveniente analizar si las mismas son:
 - Cargas ya existentes en su totalidad en la normativa anterior.
 - Algunas de las cargas ya existían en la normativa anterior, si bien otras se establecen por primera vez en este proyecto normativo.
 - Cargas todas ellas establecidas por primera vez en este proyecto normativo.
16. ¿Se ha valorado el derecho de las personas interesadas a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier otra Administración, de acuerdo con el artículo 28.2 de la LPACAP?
17. En el caso de documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier otra Administración, ¿se prevé la consulta a través de las plataformas habilitadas al efecto o alguna actuación administrativa automatizada?
18. ¿Se exige en algún momento procedimental la presentación de informes o memorias que tengan que elaborar las personas interesadas? En caso afirmativo, ¿se ha previsto la agrupación documental, incorporando en un único documento las manifestaciones que deban realizarse, por ejemplo, mediante su inclusión en un apartado específico del formulario?
19. En los procedimientos en los que proceda, ¿se puede permitir el acceso permanente al expediente y la posibilidad de poder incorporar de parte la documentación exigida por la normativa antes de que finalice el plazo de resolución del procedimiento?



2.7 Impacto de género, en la infancia y adolescencia y en la familia

2.7.1 Impacto de género

2.7.1.1 ¿Qué es?

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.

Evaluar el impacto de género, es aplicar un proceso sistemático de análisis desde el enfoque de género de la norma para determinar el resultado que podrá tener sobre la igualdad entre mujeres y hombres. A este resultado se le denomina “impacto de género” y puede ser positivo, si contribuye al logro de la igualdad entre mujeres y hombres, o negativo, si reproduce o incluso incrementa las desigualdades de género en su ámbito de aplicación.

2.7.1.2 ¿Cómo se hace?

Se debe seguir el procedimiento recogido en el MANUAL PARA LA ELABORACIÓN DE INFORMES DE IMPACTO DE GÉNERO publicado por el Instituto Andaluz de la Mujer, aunque en esta guía se van a reproducir algunos conceptos principales definidos en dicho manual.

Primero se debe identificar el **grupo destinatario** directo (a quiénes se dirige) o indirecto (a quiénes afecta de una u otra forma) de la norma y visibilizar dónde y cómo están las mujeres y hombres dentro de él.

Considerando este grupo, dar respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Existen diferencias en el acceso y/o control de los recursos por parte de las mujeres y hombres que conforman este grupo destinatario?
- ¿El grupo destinatario se ve afectado por el rol de género y los modelos y roles estereotipados que impone sobre mujeres y hombres?

En segundo lugar, se determina la **pertinencia**. Con base a la respuesta que se haya dado a las preguntas anteriores, la norma será:



- **Pertinente:** Si la respuesta es afirmativa en alguno de los dos casos la norma es pertinente, ya que puede influir en la modificación de la situación y/o posición social de mujeres y hombres, mejorándola o perjudicándola.
- **No pertinente:** Si la respuesta es negativa en los dos casos, la norma no será pertinente y se puede afirmar, con absoluta seguridad y argumentos concretos, que no guarda relación alguna con la situación o la posición social ocupada por mujeres y hombres.

En el caso de las NORMAS NO PERTINENTES, se deberá además revisar la redacción para asegurar el cumplimiento de los mandatos transversales de la legislación vigente respecto al uso no sexista del lenguaje y la desagregación por sexo de la información implicada.

En el caso de que se haya identificado que existe pertinencia de género, se habrá de concluir si la norma tendrá un impacto previsiblemente¹³:

1. **Positivo:** Si en la norma se ha integrado el principio de igualdad de forma transversal, desarrollando las medidas compensatorias necesarias para reducir y eliminar las desigualdades existentes. Esto quiere decir que contribuirá a reducir o erradicar las desigualdades entre mujeres y hombres en el contexto de intervención.
2. **Negativo:** Si en la norma no hace referencia al principio de igualdad en su contenido y no desarrolla ninguna medida para reducir las desigualdades de partida, el impacto previsible será negativo. Dado que la norma no actúa intencionadamente para erradicar dichas desigualdades, el resultado será la reproducción o aumento de las mismas.

2.7.1.3 ¿Qué cuestiones plantear?

Para analizar el impacto de género de la propuesta normativa pueden plantearse, entre otras, 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?

¹³ Manual para la elaboración de informes de impacto de género del Instituto Andaluz de la Mujer



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? ¿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?

2.7.2 Impacto sobre la infancia y la adolescencia

2.7.2.1 ¿Qué es?

En la MAIN se analizará si la norma propuesta puede tener efectos, directos o indirectos, sobre la infancia y la adolescencia, realizándose una previsión sobre los resultados de la aplicación de la misma.

2.7.2.2 ¿Cómo se hace?

Para efectuar este análisis, será necesario llevar a cabo las siguientes actuaciones:

- a) Analizar y describir la situación existente en la materia. Descripción de la situación de partida.
- b) Objeto y ámbito subjetivo de la norma. Resulta clarificador conocer la edad de la población menor a la que se dirige la norma, es decir, si es de 0 a 17 años o por el contrario la norma se restringe a una horquilla inferior.
- c) Analizar y enumerar los derechos de la infancia y la adolescencia a los que va a afectar la norma.



- d) Analizar la previsión de los resultados que se esperan obtener en esta materia con la aplicación de la norma que se pretende aprobar. Identificar en qué mejoran esos derechos y cómo se garantizan, qué medidas incorpora la norma y cómo va a incidir en el bienestar de la infancia y la adolescencia.

- e) La valoración del impacto.

El resultado de la valoración del impacto podrá ser:

1. **Negativo.** Cuando tras el análisis del texto normativo se advierte que agrava la situación de las personas menores de edad en cuanto al ejercicio de sus derechos

2. **Nulo o neutro.** Cuando tras el análisis del texto normativo se advierte que no tiene incidencia en los derechos de las personas menores de edad.

3. **Positivo.** Cuando tras el análisis del texto normativo se advierte que se garantizan y se mejoran los derechos de las personas menores de edad, indicando en que se mejora su bienestar.

2.7.2.3 ¿Qué cuestiones plantear?

Se pueden plantear, entre otras, las siguientes cuestiones:

1. ¿Afecta la propuesta normativa a la infancia y a la adolescencia? Tanto si la respuesta es afirmativa como negativa se deberá justificar la respuesta.
2. ¿Modifica la propuesta normativa la situación de partida en relación con dicho impacto?
3. ¿Disminuye o elimina las deficiencias detectadas?

2.7.3 Impacto sobre la familia

2.7.3.1 ¿Qué es?

En la MAIN se analizará si la norma propuesta pueda tener efectos, directos o indirectos, sobre las familias, realizándose una previsión sobre los resultados de la aplicación de esta.

Para facilitar un correcto análisis del impacto normativo en las familias, es necesario identificar y acotar las dimensiones más relevantes que afectan al bienestar de las familias.

Por lo tanto, el objetivo de este análisis es facilitar los aspectos y elementos que puedan tener un mayor impacto en las familias y que deberán tenerse en cuenta para el diagnóstico de los posibles efectos diferenciales que la aplicación de la propuesta normativa pueda tener sobre las mismas.



2.7.3.2 ¿Cómo se hace?

Para efectuar este análisis, será necesario llevar a cabo dos actuaciones:

- a) Analizar y describir la situación existente en el ámbito de la norma que se pretende aprobar en relación con las familias.
- b) Analizar la previsión de los resultados que se esperan obtener que afectan a las familias con la aplicación de la norma que se pretende aprobar. Se identificará qué medidas incorpora en esta materia la norma y cómo van a incidir en el bienestar de las familias.

El resultado de la comparación entre la situación existente y la previsión podrá ser:

1. **Negativo.** Cuando la norma que se pretende aprobar prevea un impacto negativo en las familias:
2. **Nulo o neutro.** Cuando la norma que se pretende aprobar no prevea modificación alguna de esta situación.
3. **Positivo.** Cuando la norma que se pretende aprobar prevea un impacto positivo en las familias.

2.7.3.3 ¿Qué cuestiones plantear?

Para un mejor análisis y valoración del impacto, se pueden plantear, entre otras, las siguientes cuestiones:

1. ¿Afecta la propuesta normativa a la familia? Tanto si la respuesta es afirmativa como negativa se deberá justificar la respuesta. Para determinar si la propuesta normativa es relevante en cuanto a las familias, pueden plantearse las siguientes cuestiones:
 - a) ¿Mejora el bienestar y calidad de la vida de las familias?
 - b) ¿Favorece la conciliación de la vida personal, familiar y laboral?
 - c) ¿Promociona la corresponsabilidad en el ámbito familiar?
 - d) ¿Reduce los obstáculos que dificultan a las personas iniciar su proyecto familiar de la forma deseada?
 - e) ¿Protege a las familias en situación de vulnerabilidad?
 - f) ¿Reconoce la diversidad familiar?
 - g) ¿Protege los derechos de todas las realidades familiares?
 - h) ¿Promueve la natalidad y apoya a las mujeres gestantes?
 - i) ¿La norma beneficia a familias con mayores necesidades de apoyo a la crianza?
2. ¿Modifica la propuesta normativa la situación de partida en relación con dicho impacto?



3. ¿Disminuye o elimina las deficiencias detectadas?

2.8 Medios electrónicos

Se incorporará un apartado en materia de medios electrónicos en los siguientes casos:

- 1º El proyecto regula un procedimiento administrativo.
- 2º El proyecto guarda relación directa con las tecnologías de la información y la comunicación.
- 3º El proyecto requiere de manera relevante de dichas tecnologías para llevarse a cabo.

En particular, cuando el proyecto implique la realización de algunas de las siguientes actividades (sin que esta lista tenga la consideración de exhaustiva), procederá incorporar el apartado de medios electrónicos:

- Construir o modificar formularios telemáticos para la presentación de solicitudes u otros trámites.
- Construir o modificar un sistema informático de tramitación.
- Construir o modificar mecanismos para la automatización de la tramitación.
- Construir o modificar un portal de internet específico.
- Construir o modificar una app móvil.
- Construir o modificar sistemas para el análisis de datos.
- Construir o modificar sistemas para facilitar el intercambio de datos entre entidades públicas o privadas y en generar la interoperabilidad con otros sistemas, Administraciones, etc.
- Proporcionar nuevo equipamiento informático (p.ej: para personal de “planes de choque”).

Este apartado lo elaborará la Agencia Digital de Andalucía cuando a ésta le corresponda la dotación de los medios electrónicos, en virtud del ámbito en el cual la Agencia ejerce el desempeño de sus fines dispuestos en el párrafo a) del apartado 1 de la disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 3/2020, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2021. Cuando no corresponda a la Agencia Digital de Andalucía, el apartado lo elaborará el órgano con funciones TIC en la entidad a la cual corresponda la dotación de los medios electrónicos.

En el supuesto de que el proyecto regule un procedimiento administrativo, la Agencia Digital de Andalucía elaborará un modelo tipo de contenido para este apartado a partir del protocolo de telematización de los procedimientos y herramientas informáticas de asistencia y ayuda que se elaborará por parte de todos los órganos directivos competentes. Dicho modelo contendrá previsiones en materia de gestión electrónica del procedimiento y de cumplimiento de los requisitos relacionados con medios electrónicos derivados de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, y demás normativa de aplicación, así como, en su caso, la publicación automatizada de información en la sección de transparencia del Portal de la Junta de Andalucía y en el catálogo de datos abiertos.



2.9 Impacto en la protección de datos personales.

2.9.1 ¿Qué es?

La protección de datos personales se regula en el Reglamento 2016/679/UE, de 27 de abril, de Protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante RGPD). El objetivo del análisis del impacto en materia de protección de datos es garantizar que la recogida, explotación, conservación y destrucción de los datos personales cuyo tratamiento resulta necesario para la aplicación de la nueva normativa, responde adecuadamente a los principios básicos contenidos en el artículo 5 del RGPD.

2.9.2 ¿Cómo se hace?

El análisis deberá razonar si la nueva norma tiene algún impacto en cuanto a la protección de los datos personales, pudiéndose dar estas situaciones:

- Si no existe impacto, se expondrán las razones por las que se entiende que la nueva norma no produce impacto en esta materia.
- Si se considera que la nueva norma pudiera tener impacto se desarrollarán los siguientes apartados, en orden a determinar lo que de su aplicación resulte procedente.

1º Actividades de tratamiento.

Cuando se entienda que la nueva norma requiere la **creación de una o varias actividades** de tratamiento nuevas, es decir, inexistentes hasta el momento, se describirá cada nueva actividad de tratamiento identificando la misma y conteniendo la información que posteriormente deberá hacerse constar en el Registro de Actividades de Tratamiento conforme al artículo 30.1 del RGPD, así como aquella otra información adicional que complete la descripción de la actividad de tratamiento y ayude al cumplimiento de otras medidas de responsabilidad proactiva como el análisis de riesgos y, en su caso, las evaluaciones de impacto relativa a la protección de datos, conforme al artículo 35 del RGPD.

La descripción de los tratamientos se ajustará a los conceptos reflejados en el inventario de actividades de tratamiento de la Junta de Andalucía: <https://juntadeandalucia.es/protecciondedatos/buscador.html>

La base jurídica legitimadora del tratamiento será alguna de las recogidas en el artículo 6.1 del RGPD teniendo en cuenta lo siguiente:

- a) El consentimiento (artículo 6.1 a) del RGPD) no es como norma general la base jurídica adecuada para un tratamiento establecido por la norma, dada la posición de supremacía de la Administración, justificada por la función de procura del interés general que tiene atribuida. No obstante, si en algún caso resultase pertinente debe asegurarse que se cumple con las condiciones exigidas en los artículos 4.11 y 7 del RGPD.



- b) Si el consentimiento se funda en el cumplimiento de una obligación legal (artículo 6.1 c) del RGPD) o en el cumplimiento de una misión en interés público o en el ejercicio de poderes públicos (6.1 e) del RGPD) tiene que identificarse expresamente la norma con rango de ley que establece la obligación o que atribuye la competencia.
- c) La satisfacción de intereses legítimos (artículo 6.1 f) del RGPD) no es aplicable a los tratamientos realizados por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones.

Cuando el tratamiento contemple la utilización de **datos biométricos** definidos en el artículo 4.14 RGPD, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- a) Los datos biométricos constituyen una categoría especial de datos personales cuyo tratamiento está, en principio, prohibido (artículo 9.1 del RGPD) salvo que concurra alguna de las circunstancias que para permitir su tratamiento enumera el artículo 9.2 del RGPD.
- b) Debe hacerse una reflexión sobre su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Si se concluye que la finalidad pretendida puede lograrse con igual eficacia sin recurrir al tratamiento de datos biométricos, debe preferirse acudir a otras categorías de datos.
- c) El tratamiento de este tipo de datos está considerado de alto riesgo por lo que es obligatoria la realización de una evaluación de impacto (artículo 35.3 b) del RGPD).

Cuando el tratamiento contemple la posibilidad de **decisiones individuales automatizadas**, incluida la elaboración de perfiles, que produzcan efectos jurídicos sobre la persona o le afecten significativamente de modo similar, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- a) Debe identificarse la norma legal que las autoriza y las medidas que se adoptan para salvaguardar los derechos y libertades e intereses legítimos de la persona.
- b) Debe reconocerse el derecho a obtener la intervención de un operador humano, a expresar su punto de vista y a impugnar la decisión, informando explícitamente del procedimiento para hacer efectivo ese derecho.
- c) El tratamiento de este tipo de datos está considerado de alto riesgo por lo que es obligatoria la realización de una evaluación de impacto (artículo 35.3 a) del RGPD).

Cuando se requiera la **modificación de actividades de tratamiento** ya existentes, la información mencionada en el apartado anterior podrá limitarse a aquellos campos que sean objeto de modificación.



En el caso de que la nueva norma suponga la **supresión de alguna actividad de tratamiento vigente**, se indicará así, especificando las razones que determinan la supresión (tratamiento no necesario, sustitución por otro, desaparición del procedimiento o servicio al que servía, etc.)

2º Protección de datos desde el diseño y por defecto.

La protección de datos desde el diseño (artículo 25.1 del RGPD) se despliega sobre los procesos de diseño de los sistemas y procedimientos de la organización sobre los que se apoya el tratamiento de los datos, con un fin preventivo y orientado tanto a evitar posibles daños a las personas físicas como a la propia organización. Por tanto, desde que se comienza a definir el tratamiento (por tanto, antes de su puesta en funcionamiento) y a lo largo de toda su vigencia, deben identificarse e implementarse las medidas técnicas y organizativas necesarias en las distintas fases del ciclo de vida del tratamiento, atendiendo a la naturaleza, el ámbito, el contexto y los fines del tratamiento, así como a los riesgos para los derechos y libertades de los interesados que pueda llegar a representar.

La protección de datos por defecto (artículo 25.2 del RGPD) supone la puesta en práctica del principio de minimización de datos mediante medidas técnicas y organizativas que garanticen, por defecto, que únicamente sean objeto de tratamiento los datos mínimos definidos en la etapa del diseño inicial necesarios para la finalidad declarada y no para otras, que su conservación se circunscriba al tiempo imprescindible y que el acceso se limite a los operadores estrictamente necesarios, todo ello sin necesidad de ninguna intervención por parte de las personas interesadas.

Cuando la nueva norma contemple el uso de formularios, deberá prestarse atención al contenido de los mismos para verificar que cumplen los principios básicos de la protección de datos personales y que informan de manera completa y clara a las personas usuarias sobre los extremos recogidos en los artículos 13.1 y 14.1 del RGPD.

La Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) tiene publicadas una Guía de la Privacidad desde el diseño, <https://www.aepd.es/guias/guia-privacidad-desde-diseno.pdf> y una Guía de Protección de Datos por defecto, <https://www.aepd.es/guias/guia-proteccion-datos-por-defecto.pdf>

3º Análisis de riesgos

La probabilidad y la gravedad del riesgo para los derechos y libertades del interesado debe determinarse con referencia a la naturaleza, el alcance, el contexto y los fines del tratamiento de datos. El riesgo debe ponderarse sobre la base de una evaluación objetiva mediante la cual se determine si las operaciones de tratamiento de datos suponen un riesgo o si el riesgo es alto.

El RGPD prevé que las medidas de cumplimiento deban aplicarse en función del riesgo que el tratamiento suponga para los derechos y libertades de los interesados, para lo cual se realizará por el responsable del tratamiento una valoración del riesgo partiendo de la descripción del tratamiento, del tipo y cantidad de datos objeto de tratamiento, de los colectivos y el número de personas afectadas, la identificación de riesgos para los derechos y libertades, de la descripción de las medidas que se proponen para minimizarlos y de la



valoración del riesgo residual. Los niveles de riesgo que se identifiquen deben ser resultado de un proceso de evaluación y análisis de la información facilitada por los responsables o encargados del tratamiento o por quienes en el desempeño de su trabajo estén más implicados en la operatividad del mismo y del sometimiento a los criterios de riesgo establecidos por la autoridad de control. Cuando el análisis arroje un riesgo alto o muy alto debe plantearse si cabría sustituir el tratamiento propuesto por otro u otros que presenten un menor nivel de riesgo.

A este respecto, podrán tenerse en cuenta alguna de las numerosas metodologías existentes para realizar el análisis de riesgos, como la Guía de análisis de riesgos de la AEPD: <https://www.aepd.es/guias/gestion-riesgo-y-evaluacion-impacto-en-tratamientos-datos-personales.pdf>

El análisis de la nueva norma contendrá, al menos de modo sumario, el resultado de los análisis de riesgos de las actividades de tratamiento que se hayan identificado.

4º Evaluaciones de impacto

El artículo 35.1 del RGPD prevé que cuando sea probable que algún tratamiento, en particular si utiliza nuevas tecnologías, por su naturaleza, alcance, contexto y fines, entrañe un alto riesgo para los derechos y libertades de las personas, el responsable del tratamiento, antes de iniciar el mismo, deberá realizar una evaluación de impacto de las operaciones de tratamiento en la protección de datos personales, recabando el asesoramiento del delegado de protección de datos, conforme a lo dispuesto en el artículo 39.1 c) del RGPD.

El artículo 35.3 del RGPD enumera tres supuestos en los que en todo caso se realizará una evaluación de impacto. Por su parte, la AEPD tiene publicados:

- Un listado de tratamientos en los que se considera necesaria la realización de la evaluación de impacto: <https://www.aepd.es/documento/listas-dpia-es-35-4.pdf>,
- Un listado de tratamientos sobre los que no resulta necesaria la realización de una evaluación de impacto: <https://www.aepd.es/documento/listasdpia-35.5l.pdf>

Para la realización de las evaluaciones de impacto puede seguirse la Guía de gestión del riesgo y evaluación de impacto en tratamiento de datos personales de la AEPD: <https://www.aepd.es/guias/gestion-riesgo-y-evaluacion-impacto-en-tratamientos-datos-personales.pdf>

Además, el artículo 36 del RGPD establece que cuando el resultado de una evaluación de impacto muestre que el tratamiento entraña un alto riesgo, si el responsable no adopta medidas para mitigarlos, antes de dar inicio al tratamiento, elevará consulta al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (CTPDA) como autoridad de control. En cualquier caso, esta consulta es independiente del informe preceptivo que previamente a la aprobación de anteproyectos de ley y disposiciones de carácter general debe solicitarse a la Comisión Consultiva del CTPDA según el artículo 15.1. d) del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del CTPDA.



El responsable del tratamiento justificará si las actividades de tratamientos previstas requieren o no de una evaluación de impacto y en caso afirmativo relacionará las evaluaciones de impacto realizadas y su resultado. De darse la necesidad de consulta previa a la Autoridad de Control, se incorporará el informe emitido por la misma.

5º El Delegado de Protección de Datos

Conforme al artículo 39.1 RGPD, corresponden al Delegado de Protección de Datos como mínimo una serie de funciones, entre las que se encuentra, a estos efectos, la de ofrecer el asesoramiento que se le solicite acerca de la evaluación de impacto relativa a la protección de datos y supervisar su aplicación de conformidad con el artículo 35 del mismo Reglamento. Asimismo, para asegurar que la norma en elaboración cumple con el marco vigente en materia de protección de datos se garantizará que el Delegado de Protección de Datos participe de forma adecuada y en tiempo oportuno en todas las cuestiones relacionadas con la protección de datos conforme al artículo 38 del RGPD.

2.9.3 ¿Qué cuestiones plantear?

Se pueden plantear, entre otras, las siguientes cuestiones:

1. ¿Supone la nueva norma algún impacto en cuanto a la protección de los datos personales?
2. ¿La nueva norma requiere la creación de una o varias actividades de tratamiento nuevas o la modificación o supresión de alguna o algunas actividades de tratamiento ya existentes?
3. ¿Se cumplen los principios de la protección desde el diseño y por defecto en el tratamiento o tratamientos exigidos por la nueva norma?
4. ¿El tratamiento o tratamientos propuestos requieren la realización de una evaluación de impacto?
5. ¿Se ha dado participación activa al Delegado de Protección de Datos desde el comienzo de la elaboración de la norma y durante la realización de este análisis de impacto en la protección de datos personales?

2.10 Otros impactos

En este apartado se expondrán motivadamente otros aspectos 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.

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

Así mismo, se realizará un análisis sobre el coste-beneficio con carácter potestativo y, en todo caso, cuando una norma específica o sectorial así lo exija. Este análisis consistirá en un resumen de todos los costes y beneficios de la norma, tanto directos como indirectos, debiendo quedar acreditado que los beneficios esperados compensan o superan los costes derivados del proyecto y justifican la aprobación del mismo.

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

2.10.1.1 ¿Qué cuestiones plantear?

Para analizar si la propuesta normativa conlleva impactos no singularizados en la MAIN, pueden plantearse, entre otras, 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?

2.11 Resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública previa

Se incluirán en este apartado las fechas de inicio y de finalización de la consulta previa, y un resumen de las principales aportaciones recibidas, en caso de que no haya aportaciones se dejará constancia.

En el caso de prescindirse de este trámite de consulta pública previa, tal circunstancia deberá justificarse de acuerdo con lo previsto en el artículo 133 de la LPACAP y en el artículo 28.2 de la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía.



2.12 Descripción de la tramitación, motivación sobre el alcance del trámite de audiencia y petición de informes y dictámenes

En este apartado de la MAIN se describe la tramitación prevista y seguida por la propuesta normativa desde su génesis, que se irá actualizando en las sucesivas versiones. Se deberá incorporar al menos la siguiente información:

- a)** Informes previos (en su caso). Proceso de redacción de la propuesta normativa por el órgano competente.
- b)** En el caso de que se acuerde la tramitación urgente del procedimiento, en la Memoria se mencionará la existencia de dicho acuerdo, así como las circunstancias que le sirven de fundamento conforme a lo previsto en el artículo 45 bis de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- c)** Descripción de los trámites de audiencia e información pública. En su caso, se expondrán las razones por las que se prescinde de dichos trámites, conforme a los motivos legalmente establecidos.
- d)** Informes y dictámenes preceptivos y facultativos previstos, solicitados y evacuados durante el proceso de elaboración de la propuesta normativa, con indicación de quién es el emisor y acompañados por una breve síntesis de su contenido, que podrá limitarse a indicar si ha sido favorable en aquellos casos en que así ocurra.
- e)** Referencia a resúmenes de las principales aportaciones recibidas en el trámite de audiencia y de información pública, y en los informes y dictámenes preceptivos y facultativos evacuados, indicándose el resultado y reflejo de aquellas en el texto del proyecto.

2.13 Evaluación ex post de la norma

2.13.1 ¿Qué es?

En este apartado se recogerá la metodología, los plazos y la entidad u órgano que se considera idóneo para llevar a cabo esta evaluación ex post. En el caso de que el órgano designado para realizar esta evaluación pertenezca a una Consejería distinta a la del órgano competente, se debe recabar previamente la conformidad de dicho órgano.



La cumplimentación de este apartado se puede abordar desde el inicio de la tramitación de la norma, no obstante, no será obligatoria su inclusión hasta la versión final de la MAIN.

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

En los casos en que la propuesta normativa se acompañe de memoria abreviada, no será obligatoria la realización de la evaluación posterior de la norma.

2.13.2 ¿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.
- b) Metodología de evaluación.
- c) Plazo para realizar la evaluación.

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 2.2 (relativo a la oportunidad de la propuesta de norma) y de 2.4 a 2.10 (relativos a sus potenciales impactos) de la presente guía metodológica.

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 principales objetivos de la propuesta normativa, así como en sus impactos más importantes. En este sentido, es necesario evaluar el cumplimiento de los objetivos e impactos que se consideren más relevantes, atendiendo a la finalidad y efectos de aquella. En todo caso, deberá evaluarse al menos un objetivo y 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 sean 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 III a esta Guía.

En dicho 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, con indicación, en su caso, de aquellos momentos o circunstancias que pueden comprometer el cumplimiento del objetivo.
- Conocer cuáles son las fases o hitos con un mayor peso para lograr el cumplimiento del objetivo.
- Controlar los plazos de ejecución 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 III a esta Guía.

Para la evaluación de los objetivos, corresponde al órgano competente para elaborar la MAIN elegir si la misma se realizará a través de indicadores, o mediante cumplimiento de fases o hitos o mediante la combinación de ambas herramientas, en función del método que se considere más adecuado.

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 III 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 convenientes. 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 III de esta Guía.

c) Plazo para realizar la evaluación

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.



2.13.3 ¿Qué cuestiones plantear?

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

a) En relación con el contenido de la evaluación:

1. *¿Cuáles son los impactos más relevantes que se prevé que despliegue la propuesta normativa?*
2. *Los objetivos definidos en el apartado de oportunidad, ¿son claros y precisos? ¿son mensurables? ¿se les pueden asociar indicadores?*
3. *¿Qué grado de importancia tiene cada objetivo en el logro de los resultados perseguidos con la propuesta normativa? ¿Cuáles son los más relevantes?*
4. *¿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?*
5. *¿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 artículo 7.3 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, en determinados supuestos no será necesario elaborar una MAIN completa, bastando con la cumplimentación tan solo de alguno de los apartados mediante una memoria abreviada.

En dichos supuestos, el órgano competente, si así lo considera oportuno, podrá elaborar la MAIN en formato completo.

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

En el caso de que por el órgano competente se aprecie que el proyecto no tiene un impacto relevante en **ninguno** de los ámbitos establecidos en esta guía, o que ninguno de los impactos en dichos ámbitos es significativo, se elaborará por éste una Memoria Abreviada.



En estos supuestos, el órgano competente 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.

Así mismo, 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?

La memoria abreviada incluirá al menos los siguientes apartados:

- a)** Oportunidad de la norma.
- b)** Régimen de distribución de competencias.
- c)** En su caso, listado de las normas que quedan derogadas.
- d)** Impacto económico-financiero y presupuestario.
- e)** Impacto por razón de género, en la infancia y adolescencia y en la familia.
- f)** Medios electrónicos.
- g)** Descripción de la tramitación y consultas realizadas.

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.

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

No es obligatorio realizar la evaluación ex post cuando la propuesta normativa vaya acompañada de memoria abreviada.

El hecho de que no sea obligatorio no impide que el órgano competente, 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.



ANEXO I. MODELO Y ORDEN DE ESTRUCTURA PARA EL CONTENIDO DE LA MAIN

1. Resumen ejecutivo
2. Oportunidad de la propuesta de norma
3. Contenido y análisis jurídico de la propuesta normativa
 - 3.1. Contenido
 - 3.2. Análisis jurídico
4. Impacto económico, económico-financiero y presupuestario
 - 4.1. Impacto económico
 - 4.2. Impacto económico-financiero y presupuestario
5. Evaluación de las cargas administrativas
6. Impacto de género, en la infancia y adolescencia y en la familia
 - 6.1. Impacto de género
 - 6.2. Impacto sobre la infancia y la adolescencia
 - 6.3. Impacto sobre la familia
7. Medios electrónicos
8. Impacto en la protección de datos personales
9. Análisis de otros impactos
10. Resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública previa
11. Descripción de la tramitación, motivación sobre el alcance del trámite de audiencia y petición de informes y dictámenes
12. Evaluación ex post de la norma



ANEXO II. MODELO PARA LA REALIZACIÓN DEL RESUMEN EJECUTIVO



DATOS GENERALES

Órgano proponente¹⁴		Fecha¹⁵	
Tipo de disposición	Proyecto de Ley.	<input checked="" type="checkbox"/>	
	Decreto Legislativo.	<input checked="" type="checkbox"/>	
	Decreto.	<input checked="" type="checkbox"/>	
	Orden.	<input checked="" type="checkbox"/>	
Título de la disposición			
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/>	Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>	
1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula¹⁶			

¹⁴ Órgano directivo que promueve la iniciativa.

¹⁵ Fecha en la que se inicia la elaboración de la MAIN.

¹⁶ Concretar la situación de hecho que justifica la aprobación de la norma.



Objetivos que se persiguen¹⁷	1. 2.
Principales alternativas consideradas¹⁸	1.
	2.
	3.
2. CONTENIDO	
Estructura de la propuesta¹⁹	
3. ANÁLISIS JURÍDICO	
Normas afectadas²⁰	1.
	2.
	3.

¹⁷ Sistematizar los objetivos que se persiguen mediante la aprobación de la norma.

¹⁸ Incluir también la escogida.

¹⁹ Cumplimentar de forma breve, no es preciso reproducirla literalmente.

²⁰ Incluir no solo los que resulten derogados, sino también aquellos en que sea necesaria una modificación posterior.



4. TRAMITACIÓN

Consulta pública previa	Sí <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
	Fecha de la consulta:	
Resultado y valoración		
Trámite de Audiencia e información pública	Sí <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
	Fecha de la consulta:	
Resultado y valoración		
Informes y dictámenes recabados	1.	
	2.	
Resultado y valoración	1.	
	2.	
5. ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Impacto económico²¹	Impacto económico directo	Sí <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
		En caso afirmativo, enumerar los principales efectos

²¹ No reproducir el impacto presupuestario, sino responder a la previsión de impacto en la economía en general y si es posible cuantificarla.



	Impacto económico indirecto	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> En caso afirmativo, enumerar los principales efectos
Impacto económico-financiero y presupuestario	Afecta solo al órgano directivo proponente	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
	Afecta a otros órganos directivos u organismos	SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
	Capítulos y fuentes financieras afectados, distinguiéndose a su vez entre gastos e ingresos	
	Cuantificación del incremento o decremento de los gastos, por un lado, y de los ingresos, por otro	
Cargas administrativas	Supone una reducción de cargas administrativas SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
	Incorpora nuevas cargas administrativas SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
	Supone una simplificación de procedimientos SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
	Afecta a cargas administrativas SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
Impacto de género	La norma posee pertinencia a género	NO <input type="checkbox"/> SÍ <input type="checkbox"/> En caso de que la norma posea pertinencia a género, indicar si el impacto de género es positivo o negativo
Impacto sobre la infancia y la adolescencia	La norma posee relevancia sobre la infancia y la adolescencia.	NO <input type="checkbox"/> SÍ <input type="checkbox"/> En caso de que la norma posea relevancia de sobre la infancia y la adolescencia, indicar si el impacto es positivo o negativo



Impacto sobre la familia	La norma posee relevancia sobre la familia.	NO <input type="checkbox"/> SÍ <input type="checkbox"/> En caso de que la norma posea relevancia sobre la familia, indicar si el impacto es positivo o negativo
Medios electrónicos	La norma requiere de tecnologías de la información y la comunicación.	NO <input type="checkbox"/> SÍ <input type="checkbox"/> En caso afirmativo, este desarrollo corresponde a la Agencia Digital de Andalucía: NO <input type="checkbox"/> SÍ <input type="checkbox"/>
Impacto en la protección de datos personales	La norma tiene impacto en la protección de datos personales	NO <input type="checkbox"/> SÍ <input type="checkbox"/>
Otros impactos²²	1.	
	2.	
	3.	
6. EVALUACIÓN EX POST		
Evaluación normativa	SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
Plazo para la evaluación de la norma	Plazo total: Evaluaciones periódicas: SÍ <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> Plazo/s:	
Órgano propuesto para la evaluación		
Identificación de objetivos a evaluar	1.	
	2.	
	3.	
Identificación de impactos a evaluar	1.	

²² Sociales, medioambientales, etc.



	2.
	3.
Herramientas de evaluación para cada objetivo ²³	1.
	2.
	3.
Herramientas de evaluación para cada impacto ²⁴	1.
	2.
	3.

²³ Se debe indicar para cada objetivo sus indicadores y/o fases o hitos

²⁴ Se debe indicar el método de evaluación elegido.



ANEXO III. 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.

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.

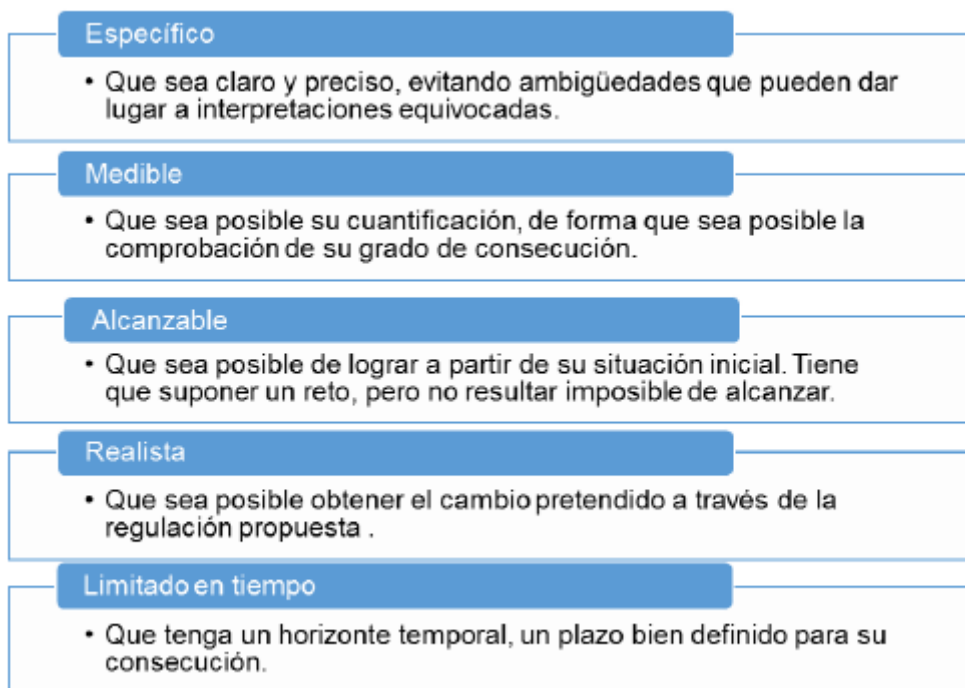
En particular, en la metodología de la evaluación normativa, podemos definirlos como los resultados que se pretenden conseguir con la aplicación de la norma.

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 SMART²⁵, los objetivos deben cumplir las siguientes características:



Además de estos requisitos, es importante que los objetivos que se fijen sean coherentes entre sí, y que, en su caso, 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.

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:

²⁵ La metodología SMART responde al acrónimo de los adjetivos Specific (específico), Measurable (medible), Achievable (alcanzable), Realistic (realista) y Time- Bound (limitado en el tiempo).



¿Qué es lo que se quiere conseguir?

Además, en su formulación será aconsejable reflejar:

¿Para quién se quiere conseguir?

¿Cómo se quiere conseguir?

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:

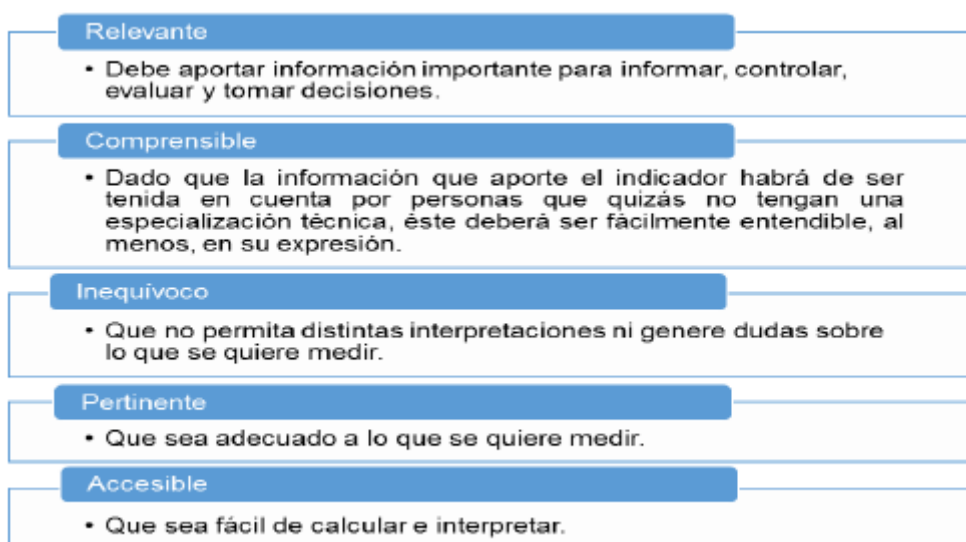


- a) Obtener información objetiva sobre lo que se está haciendo para lograr los objetivos pretendidos con la aprobación de la norma y si los impactos previstos se han producido en la realidad con su aplicación.
- b) Disponer de resultados comparables en el tiempo.
- c) Controlar si se están consiguiendo 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:



Así mismo, a efectos de poder valorar el impacto de género de las normas, es necesario que los indicadores estén desagregados por sexo, así como la utilización de indicadores de género.

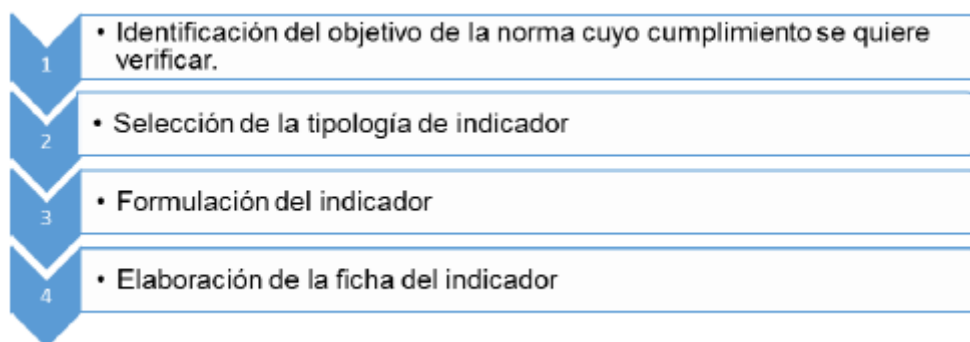


A efectos de diferenciar ambos, se considera **indicador desagregado por sexo** a un indicador tradicional que, en la medida en que mide el número de personas, se desagrega por sexo. Muestra el número o porcentaje de mujeres y hombres en una variable respecto de la población, permite conocer la realidad y hace visible las diferencias.

Se considera **indicador de género** al construido para observar cómo evolucionan aspectos de desequilibrio entre sexos. Permite interpretar la realidad teniendo en cuenta la situación y posición de mujeres y hombres en los distintos ámbitos.

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.*

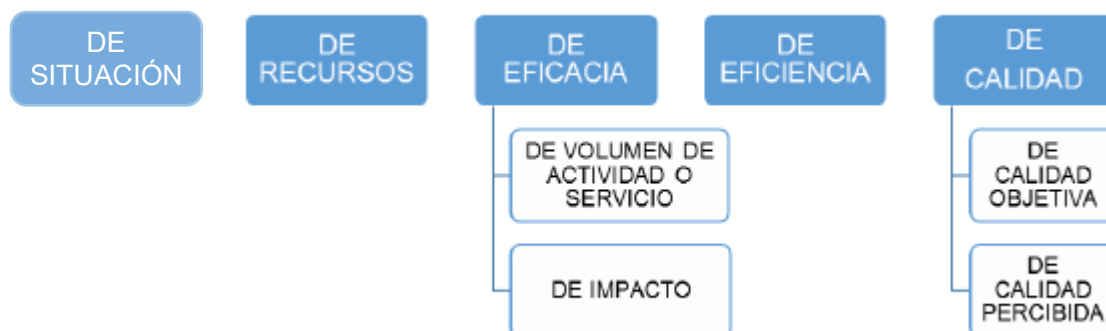
El punto de partida para la definición de indicadores es la identificación del objetivo cuyo cumplimiento se quiere verificar o el impacto relevante que se desea medir.

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 situación.

Los indicadores de situación proporcionan información sobre elementos socioeconómicos u otros aspectos relevantes de la situación de partida de la norma vinculados al objetivo general u objetivos más estratégicos que se pretenden conseguir con el desarrollo de la misma.

Si, por ejemplo, la norma tiene como uno de sus objetivos incrementar el emprendimiento empresarial, se trata de indicadores como el número de empresas por tamaño en el momento inicial o número de empresas creadas en el año hasta la entrada en vigor de la norma.

b) 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 personas empleadas en el servicio de atención al público con respecto a la población.

c) 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 inspecciones o número de llamadas atendidas en el Servicio de atención al ciudadano.



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.

d) 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.

e) Indicadores de calidad.

Los indicadores de calidad informan de la evaluación de los resultados desde la perspectiva de la ciudadanía, 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.

g) Desagregación por sexo.



Todos aquellos indicadores que hagan referencia a personas deben recoger la información desagregada por la variable sexo, es decir, recoger por separado el dato de hombres y el dato de mujeres que se ven afectadas por el indicador.

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, entre otras, 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.

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) Tipo de indicador: es el tipo de indicador a elegir de entre los de situación, de recursos, de eficacia, de eficiencia o de calidad.

d) Objetivo o impacto asociado al indicador: es el objetivo o impacto cuyo cumplimiento se evaluará a través del indicador.

e) 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.

f) 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.

g) Periodicidad: es el intervalo de tiempo con el que se va a calcular el dato recogido en el indicador: mensual, trimestral, anual, cuatrienal, etc.

h) 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.

i) 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.

j) Responsable del indicador: órgano encargado de su medición.

FICHA INDICADOR	
Denominación	



Descripción	
Objetivo / impacto asociado al indicador	
Unidad de medida	
Fórmula de cálculo	
Periodicidad	
Meta	
Fuente de información	
Responsable	

5. ¿Qué son las fases e hitos?

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

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:

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

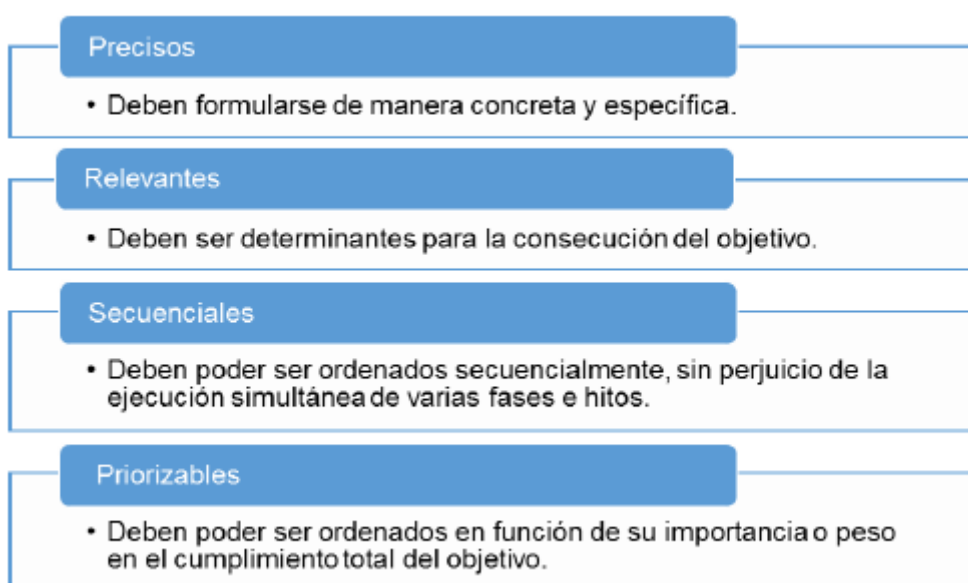


d) Identificar, en su caso, aquellos momentos o circunstancias que pueden comprometer el cumplimiento del objetivo o la producción del impacto.

e) Identificar los órganos responsables del retraso en el cumplimiento del objetivo.

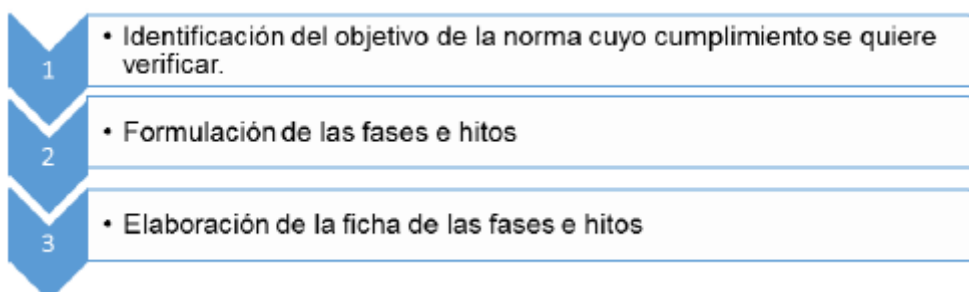
5.2 ¿Qué requisitos deben cumplir las fases e hitos?

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



5.3 ¿Cómo se formulan las fases e hitos?

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





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



ANEXO IV. DISEÑO FUNCIONAL DE PROCEDIMIENTO GENÉRICO²⁶

DISEÑO FUNCIONAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENÉRICO		
Trámite o actuación genérico ²⁷	Artículo LPACAP	Anotaciones sobre el procedimiento concreto
FASE DE INICIACIÓN		
Procedimiento iniciado de oficio		
Acuerdo de inicio	58-62	
Notificación del acuerdo de inicio	39-46	
Procedimiento iniciado a solicitud de persona interesada		
Presentación de la solicitud	16-66	
Requerimiento de subsanación o mejora de la solicitud	68	
Respuesta al requerimiento de subsanación o mejora	68	
Resolución de desistimiento del procedimiento	68.1	
Notificación de resolución de desistimiento	21	
FASE DE INSTRUCCIÓN		
Actos de instrucción: consultas, comprobaciones, análisis, etc.	75	
Alegaciones	76	
Periodo de prueba	77-78	
Informes	79-81	
Audiencia	82	
Información pública	83	

²⁶Basado en el procedimiento administrativo común regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre (LPACAP).

²⁷No todos los trámites o actuaciones de la tabla son necesarios en todos los procedimientos.



Presentación de alegaciones en audiencia o información pública	76	
Propuesta de resolución	88.7	
FASE DE FINALIZACIÓN		
Resolución expresa	88.7	
Notificación/publicación de la resolución	45-46	
Recursos posibles contra la resolución	112 y ss.	
Otras formas de terminación	84	



ANEXO V. LISTA DE CHEQUEO PARA LA SIMPLIFICACIÓN PROCEDIMENTAL Y PARA LA REDUCCIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS

		SÍ	NO
1	¿Está motivada la nueva regulación o, en su caso, la modificación del procedimiento administrativo?		
2	¿Se eliminan procedimientos previos?		
	¿El nuevo procedimiento permite unificar otros existentes?		
3	¿Se ha realizado una programación temporal de la tramitación del procedimiento?		
4	A tenor de esa programación, ¿es posible reducir el plazo máximo establecido en la propuesta normativa?		
5	¿Existen sistemas de constancia de fechas para el control del cumplimiento de plazos?		
6	¿Es posible suprimir, acumular o simplificar trámites?		
7	¿Existen formularios normalizados o modelos para la realización de trámites?		
8	¿Los formularios o modelos se han diseñado con los datos mínimos en orden a agilizar su cumplimentación?		
9	¿Se promueve la agrupación documental incorporando en un único documento las manifestaciones que, en forma de declaraciones, certificaciones o actuaciones de similar naturaleza, haya de hacer una misma persona en un mismo trámite, o en varios si la gestión del procedimiento lo permite?		
10	¿Se han previsto medidas como guías/manuales/trípticos que faciliten la comprensión de los trámites a realizar por las personas interesadas en el procedimiento?		
11	En el caso de reconocimiento o ejercicio de un derecho o el inicio o desarrollo de una actividad, ¿se promueve la declaración responsable o la comunicación como mecanismos de intervención administrativa preferentes y alternativos a la solicitud de inicio de un procedimiento de autorización, de licencia o de inscripción en un registro?		



12	En el caso de procedimientos administrativos, ¿se potencia la resolución automatizada?		
13	En el caso de procedimientos administrativos, si se exige aportación de documentación junto a la solicitud:		
	- ¿Se solicita sólo la documentación imprescindible para la resolución del procedimiento?		
	- ¿Es posible sustituir la aportación de documentación por declaraciones responsables?		
	- ¿Estas declaraciones responsables figuran en el formulario normalizado de solicitud?		
	- A efectos de subsanación de la solicitud, ¿se procede a reclamar todos los documentos que falten?		
14	En el caso de procedimientos administrativos, si la aportación de documentación se prevé en el trámite de audiencia anterior a la propuesta de resolución:		
	- ¿Se solicita sólo la documentación imprescindible para la resolución del procedimiento?		
	- ¿Es posible sustituir la aportación de documentación por declaraciones responsables?		
	- ¿Estas declaraciones responsables figuran en un formulario normalizado, por ejemplo, en un formulario de alegaciones y presentación de documentos?		
15	Para dar cumplimiento al derecho de las personas interesadas a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier otra Administración, ¿está prevista la utilización de redes corporativas o la consulta a plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto?		
16	¿Se reduce al mínimo imprescindible la frecuencia de presentar determinados documentos o datos a lo largo de la tramitación del procedimiento?		
17	En el caso de que esté previsto la petición de informes a lo largo de la tramitación del procedimiento:		
	- ¿Son necesarios tales informes? - En el caso de que alguno sea preceptivo, ¿se ha valorado su sustitución por un informe potestativo?		



18	¿Se ha revisado el sentido del silencio teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre?		
19	En el supuesto de que el procedimiento prevea la inscripción en un Registro:		
	- ¿Está justificada la existencia de ese Registro?		
	- En caso de serlo, ¿se ha previsto que esta inscripción sea de oficio?		
	- ¿Es posible prever la vigencia indefinida de la inscripción?		
20	Respecto de la tramitación del procedimiento ¿el proceso de trabajo a seguir es claro, conciso y comprensible?		
21	¿Existe duplicidad de archivo (papel e informatizado)?		
22	En el caso de procedimientos complejos en los cuales intervengan órganos o unidades pertenecientes a distintas Consejerías de la Administración de la Junta de Andalucía o de otras Administraciones Públicas, ¿existe coordinación efectiva entre ellos para eliminar informes o trámites innecesarios o redundantes?		
23	¿El procedimiento está dado de alta en RPS?		
24	¿El procedimiento es visible en el Catálogo de Procedimientos y Servicios?		
25	En cumplimiento de las obligaciones generales de transparencia y las específicas derivadas de la norma, ¿es clara la información que se da a las personas destinatarias sobre el procedimiento, los requisitos y, en su caso, la documentación que se requiere?		
26	¿Es factible la digitalización del procedimiento ²⁸ ?		
27	¿Es factible la automatización del procedimiento ²⁹ ?		

²⁸En caso de respuesta afirmativa, se estará a lo previsto en el apartado 2.8 Medios electrónicos de esta Guía.

²⁹En caso de respuesta afirmativa, se estará a lo previsto en el apartado 2.8 Medios electrónicos de esta Guía.



ANEXO VI. IDENTIFICACIÓN Y MEDICIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS

MEDICIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS EN TÉRMINO ANUAL							
Modelo de Costes Estándar- Método Simplificado							
IDENTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO (*)							
Consejería:							
Denominación del Procedimiento						Código RPS	
Carácter del procedimiento.	Se trata de un procedimiento nuevo, que actualmente carece de regulación						
Marque lo que proceda.	Se trata de modificar o derogar la regulación del procedimiento actualmente en vigor						
IDENTIFICACIÓN DE LA NORMATIVA							
Normativa vigente				Normativa en proyecto			
IDENTIFICACIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS							
Obligaciones de la normativa vigente							
Carga administrativa (1)	Artículo	Identificación(2)	Coste unitario (3)	Cantidad (4)	Frecuencia (5)	Población (6)	Coste total (7)
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
Obligaciones de la normativa en proyecto							
Carga administrativa (1)	Artículo	Identificación (2)	Coste unitario (3)	Cantidad (4)	Frecuencia (5)	Población (6)	Coste total (7)
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
			€				€
OTRAS MEDIDAS DE AGILIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN							
Medida de Simplificación Agilización(8)		Identificación(9)			Población (6)	Ahorro unitario (10)	Ahorro total (11)
RESULTADOS OBTENIDOS EN LA MEDICIÓN DE CARGAS							
Ahorro/Incremento obtenido en cargas administrativas soportadas (12)							
Ahorro obtenido con otras medidas de simplificación y agilización (13)							
RESULTADO OBTENIDO PARA EMPRESAS/CIUDADANÍA (14)							
Observaciones:							
(*) En el caso de que en la misma norma se regulen varios procedimientos deberá cumplimentarse una ficha por cada uno de ellos.							



TABLA ANEXA A LA FICHA DE MEDICIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS

- 1) Se especificará cual es el tipo de carga administrativa concreta que la norma impone a la persona interesada, que puede consistir en la acreditación de un requisito, o la aportación de un documento.
- 2) Identificación de la carga administrativa según la Tabla I Método Simplificado.
- 3) Precio unitario establecido en la Tabla I para la carga identificada.
- 4) Número de unidades.
- 5) Número de veces que ha de cumplirse con la carga en el periodo de un año.
- 6) Número de personas que habrán de cumplir con las cargas administrativas identificadas.
- 7) Coste total de la carga. Resultado de multiplicar los valores 3,4,5 y 6.
- 8) Se especificarán las medidas de ahorro propuestas en la normativa en proyecto.
- 9) Identificación de las propuestas de ahorro con las categorías incluidas en la Tabla II del Método Simplificado.
- 10) Importe unitario del ahorro establecido en la Tabla II del Método Simplificado.
- 11) Total ahorro. Resultado de multiplicar los valores 6 y 10.
- 12) Resultado de la diferencia entre el Coste total en la normativa vigente y la normativa en proyecto que puede ser positivo resultado de una disminución de cargas administrativas, o negativo en el caso de que haya incremento.
- 13) Coincide con el valor 11 ahorro total.
- 14) Resultado de la suma /diferencia de los valores 12 y 13.



Tabla para la medición del coste directo de las cargas administrativas		EUROS
1	Presentar una solicitud presencialmente	80
2	Presentar una solicitud electrónica	5
3	Tramitación mediante intermediarios (bancos, médicos...)	35
4	Presentación convencional de documentos, facturas o requisitos	5*
5	Presentación de una comunicación presencialmente	30
6	Presentación de una comunicación electrónicamente	2
7	Presentación electrónica de documentos, facturas o requisitos	4*
8	Aportación de datos	2*
9	Presentación de copias compulsadas (acumular al coste del documento)	1*
10	Presentación de un informe y memoria	500
11	Obligación de conservar documentos	20
12	Inscripción convencional en un registro	110
13	Inscripción electrónica en un registro	50
14	Llevanza de libros	300
15	Llevanza de libros en vía electrónica	150
16	Auditoría o controles por organizaciones o profesionales externos	1.500

Tabla para la medición de costes de cargas		EUROS
17	Información a terceros	100
18	Formalización en documentos públicos de hechos o documentos	500
19	Obligación de comunicar o publicar	100

Tabla para la medición del coste agregado de la reducción		Reducción (Euros)
1	Renovación automática de autorizaciones y licencias	175
2	Implantación de tramitación proactiva	100
3	Establecimiento de respuesta inmediata en un procedimiento	200
4	Reducción de plazos de respuesta de la Administración	**
5	Establecimiento de sistemas específicos de ayuda a la cumplimentación	30
6	Puesta en marcha de campañas de información a interesados	15

Nota : si alguna medida de simplificación no puede encuadrarse en la clasificación anterior, actuar sobre posible asimilación. Los costes y ahorros podrán ser acumulables.

**Escala de valores en función del tiempo reducido	EUROS
Del 1 al 25%	20
Del 26 al 50%	60
Del 51 al 75%	110
Del 76 al 99%	180