

Guía Metodológica sobre la Evaluación Normativa

Código identificativo

CBP 47/2023

Categoría

Gobernanza, Administración y normativa / Marco normativo

Órgano responsable

Coordinación General de la Alcaldía

Dirección General de Organización, Régimen Jurídico y Calidad Regulatoria

dgorgregjuridico@madrid.es

Guía Metodológica sobre la Evaluación Normativa

Descripción

La Guía Metodológica sobre la Evaluación Normativa pretende facilitar a los servicios municipales el cumplimiento de la obligación de evaluar las normas aprobadas por el Ayuntamiento de Madrid, de acuerdo con lo previsto en el artículo 130 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Para ello, se analizan los efectos de las normas municipales, su eficacia, eficiencia, pertinencia, así como su sostenibilidad, una vez transcurrido un período de entre 2 y 5 años desde su entrada en vigor.

Esta buena práctica promueve la creación de un adecuado marco normativo, que tiene como objetivo que los órganos directivos responsables de realizar la evaluación “ex post” de las ordenanzas y reglamentos de su ámbito competencial, dispongan de un instrumento que facilite la realización de esta función. La Guía sirve para orientarlos, tanto sobre el concepto de evaluación normativa y su aplicación en el Ayuntamiento de Madrid, como sobre las pautas para materializar el resultado del análisis efectuado en el correspondiente informe de evaluación, que se hará público con el detalle y contenido previstos en la Guía. Contar con una Guía que oriente el proceso resulta de gran utilidad y visibiliza la apuesta que realiza el Ayuntamiento para la mejora regulatoria.

El informe de evaluación debe valorar, una vez transcurrido un tiempo prudencial de aplicación de la norma, si se han cumplido los objetivos que justificaron su aprobación, si se han generado los impactos (por ejemplo, en la economía, en el medioambiente, en el presupuesto o en la organización) que se pensó que se producirían, si se han provocado otros impactos que no se previeron y cuáles son las cuestiones relevantes sobre la aplicación de la norma que deban tener en cuenta los responsables municipales para decidir si debe ser mantenida, modificada o derogada. Para posibilitar esta tarea, la Guía desarrolla cada uno de los apartados del informe de evaluación, indicando en qué consiste el análisis a realizar y cómo realizarlo.

Se trata de la primera Guía que se aprueba sobre esta materia se aprueba por una Administración pública. Por lo tanto, el Ayuntamiento de Madrid es pionero en esta materia, tanto a nivel autonómico como estatal. Permitirá realizar evaluaciones de las normas con unos criterios homogéneos, que ayudarán a valorar si las normas aprobadas han cumplido con los objetivos deseados.

Guía Metodológica sobre la Evaluación Normativa

Implantación y desarrollo

La elaboración de una Guía de la Evaluación Normativa forma parte del objetivo operativo 5 del Plan de Gobernanza y Simplificación Normativa, aprobado por Acuerdo de 6 de febrero de 2020, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, que preveía *implementar la evaluación periódica de las normas municipales*. Para ello se articuló la medida 5.2, consistente en aprobar una guía metodológica de evaluación normativa.

Para cumplir con dicho objetivo, y tras los trabajos iniciales de estudio y redacción por la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico, se constituyó un grupo de trabajo en el que participaron representantes de todas las áreas de gobierno, de la Coordinación General de la Alcaldía y de los restantes órganos directivos con representación en el Comité de Política Regulatoria, que desarrolló sus trabajos entre los meses de octubre y noviembre de 2021. Para implantar la evaluación normativa, se han adoptado tres medidas diferenciadas.

En primer lugar, mediante el acuerdo de 9 de diciembre de 2021 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid se aprobó la Guía Metodológica sobre Evaluación Normativa que, con una orientación didáctica, pretende servir de instrumento para realizar el informe de evaluación a los distintos órganos municipales implicados en la producción normativa.

En segundo lugar, se han aprobado unas nuevas Directrices sobre el Plan Normativo del Ayuntamiento de Madrid mediante Acuerdo de 24 de noviembre de 2022 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid. La clara vinculación de la evaluación ex post de las normas con la planificación normativa hace necesario que el plan normativo incorpore, además de las iniciativas que se pretenden aprobar durante cada mandato, una relación de los informes de evaluación de las normas que se prevean emitir durante dicho periodo. En este sentido, junto a la planificación de futuras normas que ya se viene realizando en el Ayuntamiento desde el año 2017, a partir de 2023 el informe de evaluación del Plan Normativo, identificará los informes de evaluación de normas a realizar en cada mandato.

Por último, los estudios realizados para la elaboración de la Guía han puesto de manifiesto la necesidad de introducir determinadas modificaciones en las Directrices sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y la Evaluación Normativa, aprobadas por Acuerdo de 3 de mayo de 2018, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid. De esta forma, se diferencia entre dos tipos de informes, el de evaluación de normas y el de revisión normativa general. Este último tiene por objeto evaluar el estado del ordenamiento jurídico municipal en su conjunto para evitar su obsolescencia y orientar futuros procesos de producción normativa, pudiéndose elaborar como mínimo cada ocho años previa decisión de la Junta de Gobierno. El primer informe de este tipo ya se realizó en el Ayuntamiento de Madrid en el año 2020.

Guía Metodológica sobre la Evaluación Normativa

Impacto

La valoración de esta buena práctica es positiva ya que a través de la evaluación “ex post” se puede comprobar si la regulación realizada a través de la ordenanza o de un reglamento, una vez desplegados sus efectos, ha alcanzado los objetivos pretendidos y si los impactos que se previeron en su diseño se han producido en la realidad.

Por tanto, excepto la normas organizativas o de escaso impacto, las normas que se aprueben deben incorporar en su memoria de análisis de impacto normativo una previsión sobre su evaluación, lo que facilitará la verificación del grado de cumplimiento de los fines y resultados mediante un conjunto de técnicas que permiten su análisis sistemático.

En este sentido, la evaluación posibilita depurar el ordenamiento jurídico y, por tanto, eliminar aquellas normas que han quedado obsoletas al amparo de un cambio de las circunstancias o contextos en los que se aprobaron. Esta depuración no solo tiene efectos relevantes desde la perspectiva de la seguridad jurídica, al eliminar del ordenamiento normas cuya validez sea discutible como consecuencia de modificaciones posteriores, sino también desde la perspectiva de la simplificación del ordenamiento jurídico.

Beneficiarias de esta buena práctica resultan tanto la ciudadanía como los distintos servicios municipales del Ayuntamiento de Madrid. Desde la aprobación de la Guía se prevé la evaluación de las siguientes normas en el Ayuntamiento de Madrid:

- En 2023, la Ordenanza 5/2021, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ordenanza de las prestaciones económicas del sistema público de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, de 28 de septiembre de 2004.
- En 2024, la Ordenanza 6/2022, de 26 de abril, de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid.
- En 2025, la Ordenanza 4/2021, de 30 de marzo, de Calidad del Aire y Sostenibilidad.
- En 2025, la Ordenanza 10/2021, de 13 de septiembre, por la que se modifica la Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018.
- En 2026, el Reglamento 1/2021, de 26 de enero, por el que se modifica el Reglamento para la adjudicación de las Viviendas gestionadas por la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid, S.A., de 20 de diciembre de 2018.
- En 2027, la Ordenanza 10/2022, de 28 de junio, reguladora del servicio de ayuda a domicilio para personas mayores y personas con discapacidad y de los servicios de centros de día, residencias y apartamentos para personas mayores y de los centros municipales de Atención Integral Neurocognitiva.

Guía Metodológica sobre la Evaluación Normativa

Actores

La Guía Metodológica de Evaluación Normativa ha sido elaborada desde por la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico, con la participación del Comité de Política Regulatoria del Ayuntamiento de Madrid.

No ha existido participación de la ciudadanía en ninguna fase del proceso, dado su objeto y finalidad. No obstante, en las evaluaciones concretas que se realicen sobre las diversas ordenanzas, sí sería posible la existencia de participación ciudadana.

Guía Metodológica sobre la Evaluación Normativa

Replicabilidad

El artículo 130 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común dispone que *las Administraciones Públicas revisarán periódicamente su normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación y para comprobar la medida en que las normas en vigor han conseguido los objetivos previstos y si estaba justificado y correctamente cuantificado el coste y las cargas impuestas en ellas*. En cumplimiento de esta previsión legal, la Guía Metodológica de Evaluación Normativa es susceptible de ser replicada por las distintas Administraciones públicas, tanto a nivel estatal y autonómico como municipal.

El Ayuntamiento de Madrid ha sido pionero en esta materia, en tanto que es la primera Administración española que ha aprobado una Guía específica para realizar la evaluación de las normas, pero resulta esencial que esta buena práctica se extienda a otras Administraciones públicas, que sigan este ejemplo avanzando hacia una regulación inteligente en un marco jurídico de calidad.

Respecto a los medios utilizados para el desarrollo de esta buena práctica, existen diferentes formas de implementarla; bien con un servicio centralizado interno (como la Oficina de Calidad Regulatoria en el Ayuntamiento de Madrid, en tanto que órgano encargado de promover la coordinación y calidad de la actividad normativa de la Administración que corresponda.); bien creando unidades de evaluación específicas.

También ha de tenerse en cuenta la necesidad de desarrollar cursos de formación para generar un cambio en la cultura administrativa y dotar a las diferentes unidades de la formación necesaria para hacer correctamente la evaluación. Así, con el objeto de contribuir a la difusión de la Guía, la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico diseñó una actividad formativa para su inclusión en el Plan de Formación del Ayuntamiento de Madrid, sobre elaboración de normas y análisis de impacto normativo, en la que se imparte un módulo específico sobre la evaluación ex post.

No se precisan medios económicos ni informáticos externos para el desarrollo de esta buena práctica.

Finalmente, en cuanto a las amenazas, existe el riesgo de realizar evaluaciones meramente nominales, que no analicen los aspectos más importantes de la aplicación de la norma, o excluir de la realización de la evaluación normas, cuando en realidad se trata de normas que sí precisan evaluación. Para asegurar la eficacia y sostenibilidad en el tiempo de la buena práctica, resulta necesario contar con una unidad que se encargue de controlar que efectivamente se prevén las evaluaciones en las MAIN y que se realizan en los plazos señalados, así como el impulso político al

Guía Metodológica sobre la Evaluación Normativa

más alto nivel, para que se dediquen los recursos necesarios a la realización de evaluaciones eficaces.

Guía Metodológica sobre la Evaluación Normativa

Difusión y documentación

La buena práctica puede consultarse en la web municipal de calidad normativa:

[Evaluación normativa - Ayuntamiento de Madrid](#)

Una vez realizada la evaluación de las diferentes normas, los informes de evaluación resultantes se publicarán en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid y en la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Madrid, a través de un apartado diferenciado en la Base de Datos de Normativa Municipal Cibalex:

[Cibalex. Base de Datos de Normativa Municipal - Gestiones y Trámites \(madrid.es\)](#)