



## FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

|                                      |   |                         |
|--------------------------------------|---|-------------------------|
| <b>Ministerio/ Órgano proponente</b> | Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación   | <b>Fecha:03/03/2021</b> |
| <b>Título de la norma</b>            | PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL REGULADORA DE LAS AYUDAS DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA CONSULARES EN EL EXTRANJERO   |                         |
| <b>Tipo de Memoria</b>               | Normal <input type="checkbox"/> Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>   |                         |
| <b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>   |   |                         |
| <b>Situación que se regula</b>       | La asistencia a ciudadanos españoles que se encuentran en el extranjero en situación de necesidad que tiene encomendada el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. |                         |



|  |   |
|--|---|
| <b>Objetivos que se persiguen</b>            | <p>El proyecto de Orden tiene por objeto establecer las bases reguladoras de la concesión de ayudas y asistencia a la ciudadanía española en el extranjero, con los siguientes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Prestar un servicio público de calidad y adaptado a las nuevas circunstancias de trabajo de la red consular.</li><li>- Mejorar en especial la asistencia que se presta a los colectivos más vulnerables, como las víctimas de violencia contra la mujer o las personas detenidas en el exterior.</li><li>- Fijar normas claras y objetivas que regulen el acceso a las ayudas y que ayuden a su evaluación posterior.</li></ul> |
| <b>Principales alternativas consideradas</b> | <p>Se consideró una modificación de la Orden Ministerial AEX/105972002; no obstante, se descartó esta opción al ser los cambios que debían introducirse de carácter sustancial.</p>   |
| <b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>         |   |
| <b>Tipo de norma</b>                         | <i>Orden Ministerial</i>  |
| <b>Estructura de la norma</b>                | <i>El Proyecto de Orden consta de un Preámbulo, de ocho artículos, de una disposición derogatoria y de dos disposiciones finales.</i>   |
| <b>Informes recabados</b>                    | <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Abogacía del Estado del Departamento</i></li><li>- <i>Intervención Delegada en el Departamento.</i></li><li>- <i>Oficina Presupuestaria</i></li></ul>  |
| <b>Informes solicitados</b>                  | <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Secretaría General Técnica del MAUC.</i></li></ul>   |
| <b>Trámite de consulta pública</b>           | <i>No resulta necesario.</i>  |
| <b>Trámite de audiencia</b>                  | <i>Sí procede.</i>  |



### ANÁLISIS DE IMPACTOS

|  |  |  |
|--|--|--|
| <b>ADECUACIÓN AL<br/>ORDEN DE<br/>COMPETENCIAS</b> | Artículos 19.2.k) y 22 del Real Decreto 644/2020, de 7 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, y se modifica el Real Decreto 1271/2018, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales |  |
| <b>IMPACTO ECONÓMICO<br/>Y PRESUPUESTARIO</b>      | Efectos sobre la economía en general   | <i>No tiene efectos significativos.</i>  |
|  | En relación con la competencia   | <input checked="" type="checkbox"/> <i>la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia</i><br><input type="checkbox"/> <i>la norma tiene efectos positivos sobre la competencia</i><br><input type="checkbox"/> <i>la norma tiene efectos negativos sobre la competencia</i>                           |
|  | Desde el punto de vista de las cargas administrativas  | <input type="checkbox"/> <i>supone una reducción de cargas administrativas</i><br><i>Cuantificación estimada:</i><br><input type="checkbox"/> <i>incorpora nuevas cargas administrativas</i><br><i>Cuantificación estimada:</i><br><input checked="" type="checkbox"/> <i>no afecta a las cargas administrativas</i> |



|                                    |  |   |
|------------------------------------|--|---|
|                                    | Desde el punto de vista de los Presupuestos, la norma<br><br><input checked="" type="checkbox"/> afecta a los Presupuestos de la Administración del Estado.<br><br><input type="checkbox"/> afecta a los Presupuestos de otras Administraciones territoriales. | <input checked="" type="checkbox"/> <i>implica un gasto.</i><br><br>(Previsto en el PGE)<br><br><input type="checkbox"/> <i>implica un ingreso.</i> |
| <b>IMPACTO DE GÉNERO</b>           | La norma tiene un impacto de género  | <input type="checkbox"/> <i>negativo</i><br><br><input type="checkbox"/> <i>nulo</i><br><br><input checked="" type="checkbox"/> <i>positivo</i>     |
| <b>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</b> | <i>Ninguno.</i>  |   |
| <b>OTRAS CONSIDERACIONES</b>       | <i>Ninguna.</i>  |   |



## **MEMORIA DEL ANALISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

### **I. Justificación de la Memoria Abreviada.**

Habida cuenta de que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en ninguno de los ámbitos de carácter normativo, económico, social, y en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación por razón de género, se estima que corresponde la presentación de una Memoria Abreviada, conforme a lo establecido en el artículo 3 del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio.

### **II. Oportunidad de la propuesta.**

#### a) Motivación.

El actual contexto social impone una revisión de la Orden Ministerial AEX/1059/2002, de 25 de abril, de bases reguladoras de las ayudas de protección y asistencia consulares en el extranjero. Por un lado, la ciudadanía española residente en el extranjero se ha más que duplicado en los últimos quince años y los desplazamientos al exterior de los residentes en España se han incrementado también de manera notable.

Las nuevas tecnologías móviles han acercado la Administración al público, aumentando la conciencia de los recursos que ésta ofrece. La demanda de un servicio consular más profesionalizado y la mayor sensibilidad respecto a la situación de la mujer recomiendan la inclusión de un nuevo tipo de ayuda: una ayuda material para los casos de violencia contra la mujer que afecten a mujeres españolas en el extranjero.

Igualmente, los cambios económicos habidos en los últimos dieciocho años y la diversidad de motivos por los que los ciudadanos españoles pueden encontrarse en situación de necesidad en el extranjero motiva una revisión completa de la normativa, para facilitar el pago de servicios, ajustar las cuantías de las ayudas a las necesidades en el exterior, por ejemplo, de grupos vulnerables como detenidos, y racionalizar los supuestos de reintegrabilidad y no reintegrabilidad de las ayudas.

La aprobación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aconsejaba también una revisión del procedimiento de concesión de ayudas consulares con el objeto de reducir los márgenes de discrecionalidad y someter estos procedimientos de manera expresa a principios de buena gestión.

Por ende, en los dieciocho años transcurridos desde la aprobación de la actual Orden, el marco normativo ha cambiado completamente, lo que hace necesaria su actualización. Entre otras, es perentoria la mención a los artículos 20, apartado 2, letra c), y al artículo 23 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), así como a la Directiva (UE) 2015/637 del Consejo, de 20 de abril de 2015, sobre las



medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países.

b) Objetivos.

- Prestar un servicio público de calidad y adaptado a las nuevas circunstancias de trabajo de la red consular.
- Mejorar en especial la asistencia que se presta a los colectivos más vulnerables, como las víctimas de violencia contra la mujer o las personas detenidas.
- Fijar normas claras y objetivas que regulen la concesión de las ayudas y que ayuden a su evaluación posterior.

c) Alternativas.

Se ha barajado la posibilidad de una modificación de la Orden Ministerial en vigor, pero los cambios finales eran de carácter sustancial, por lo que se ha seguido el criterio fijado en las Directrices de Técnica normativa, aprobadas mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que señalan que, *“como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones”*. Por añadidura, las Directrices inciden en que *“deben evitarse las modificaciones múltiples porque alteran el principio de división material del ordenamiento y perjudican el conocimiento y localización de las disposiciones modificadas”*.

### III. Análisis Jurídico, contenido y descripción de la tramitación.

a) Análisis Jurídico.

En lo que se refiere a la adecuación de la norma al orden de distribución de competencias, el artículo 1 del Real Decreto 644/2020, de 7 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, estipula en su segundo inciso que corresponde a este Departamento Ministerial "proteger a los españoles en el exterior" y, de acuerdo con el artículo 12.2.k) , incumbe a la Subsecretaría de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, la asistencia al titular del Ministerio en la "protección de los españoles en el exterior, gestión de situaciones de emergencia y crisis que afecten a españoles en el extranjero y supervisión de las actuaciones de las oficinas consulares españolas en la gestión de los servicios de la Administración General del Estado que se presten en el exterior".

La responsabilidad última de este mandato queda atribuida a la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares, órgano tramitador del presente proyecto normativo. Específicamente, se encomienda a esta Dirección General en el artículo 22.2.a), b) y e) del Real Decreto 644/2020 la propuesta y ejecución de la política de protección de los españoles en el extranjero, con particular atención a los españoles migrantes; la propuesta y aplicación de las actuaciones en materia de asistencia social a los españoles en el extranjero, en particular en materia de socorros y repatriaciones; y la asistencia a los



españoles que integran los nuevos flujos migratorios, así como a aquellos que se encuentran desplazados en el exterior.

El rango normativo que se propone dar al proyecto es el de Orden Ministerial.

Quedaría derogada la actual normativa en este ámbito, en concreto la Orden AEX/1059/2002, de 25 de abril, de bases reguladoras de las ayudas de protección y asistencia consulares en el extranjero, que contempla las ayudas de carácter periódico y extraordinario a españoles que se encuentran en el extranjero.

En cuanto a su relación con el Derecho de la Unión Europea, el texto propuesto coadyuva al cumplimiento de la Directiva (UE) 2015/637 del Consejo, de 20 de abril de 2015, sobre las medidas de coordinación y cooperación para facilitar la protección consular de ciudadanos de la Unión no representados en terceros países.

La Orden propuesta complementa la normativa de la Subdirección General de Protección y Asistencia Consular que subvenciona la asistencia jurídica a ciudadanos españoles que afrontan condenas de pena de muerte y la subvención para instituciones asistenciales que ayudan a españoles en el exterior.

Por todo lo anterior, la inserción de la propuesta normativa en el ordenamiento jurídico resulta coherente.

#### b) Contenido.

La norma propuesta tiene la siguiente estructura:

- Un *Preámbulo*, donde se describen los motivos que justifican la aprobación de una nueva Orden Ministerial que regule las ayudas de carácter periódico y extraordinario a españoles que se encuentran en el extranjero.
- Ocho *artículos* en los que se detalla lo siguiente:
  - Artículo 1, que establece el objeto de las ayudas.
  - Artículo 2, que recoge una serie de principios de tramitación y otorgamiento de las ayudas.
  - Artículo 3, que regula cuáles son los órganos competentes para autorizar las ayudas en función de la cuantía.
  - Artículo 4, que define qué requisitos deben cumplir las personas beneficiarias de las ayudas y cuál es la forma de acreditarlos.
  - Artículo 5, que regula el reintegro de las ayudas y en qué supuestos debe producirse.
  - Artículo 6, que describe el procedimiento completo de iniciación, instrucción y resolución de las ayudas.



- Artículo 7, que clasifica las modalidades de ayudas. En este punto se introducen la nueva modalidad de ayuda anteriormente descrita.
  - Artículo 8, que hace referencia a la protección y asistencia a no nacionales, con especial mención a los ciudadanos de la Unión Europea.
- Una *disposición derogatoria* de la Orden AEX/1059/2002, de 25 de abril, de bases reguladoras de las ayudas de protección y asistencia consulares en el extranjero.
  - Una *disposición final primera*, por la que se modifica el artículo 10.2 de la Orden AUC/295/2019, de 11 de marzo, de fijación de límites para administrar ciertos gastos y de delegación de competencias.
  - Una *disposición final segunda*, que establece la entrada en vigor de la Orden Ministerial.

c) Descripción de la tramitación.

Se ha seguido el derrotero indicado por la Orden Circular 4/2018, por la que se establece el procedimiento de elaboración, tramitación y emisión de informes de disposiciones normativas de carácter general en el ámbito del MAUC.

Han sido recabados sendos informes de la Abogacía del Estado en el Departamento y de la Intervención Delegada, solicitándose a continuación los informes de la Secretaría General Técnicas del MAUC, de acuerdo con el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

En la remisión del proyecto a la Secretaría General Técnica del MAUC se ha indicado expresamente la necesidad de que esa unidad recabe el informe de la Diputación Permanente del Consejo de Estado, como señaló la Abogacía del Estado en el departamento en su informe.

En relación con el trámite de consulta pública previa, regulado en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción sexta de la OC 4/2018, se considera que se podrá prescindir de él al no tener la propuesta normativa un impacto significativo en la actividad económica, no imponer obligaciones relevantes a los destinatarios ni regular aspectos parciales de una materia, tal y como se recoge en el artículo 26.2 de la mencionada Ley 50/1997. Por ello, se considera procedente someter el proyecto del texto normativo directamente al trámite de audiencia pública.



#### IV. Análisis de Impactos.

##### a) Impacto económico y presupuestario.

La propuesta no tiene impacto relevante en la actividad económica. Esto es, no tiene efectos en la productividad de las personas trabajadoras y empresas, ni en el empleo, precio de productos o servicios, la innovación, el tejido empresarial o la competencia en el mercado.

En cuanto al impacto presupuestario, el coste de la aplicación de la norma puede ser asumido con los créditos disponibles sin necesidad de modificaciones presupuestarias. Concretamente, la orden propuesta no implicaría modificación alguna de los Presupuestos Generales del Estado, ya que el gasto que conlleva se encuentra ya contemplado en las disponibilidades de la aplicación presupuestaria 12.01.142A.493 (“Acción del Estado en el Exterior. Protección de Españoles en el Extranjero”), que este año asciende a la cantidad de 2.254.720 euros. No implica efectos recaudatorios.

La orden propuesta puede ejecutarse con las disponibilidades administrativas de personal y medios actualmente existentes en la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y en la red de Oficinas Consulares. No supone la creación, modificación o supresión de ningún puesto de trabajo o servicio.

La propuesta no tiene impacto presupuestario en las Comunidades Autónomas o Entidades Locales.

##### b) Impacto de cargas administrativas.

Por lo que respecta a la posible generación de cargas administrativas derivadas de la Orden Ministerial, entendidas estas como las tareas de naturaleza administrativa que han de llevar a cabo los interesados para solicitar una ayuda, se derivan dos cargas administrativas: la cumplimentación de la solicitud de la ayuda y la aportación de los documentos que hayan de presentarse junto con la solicitud.

Habida cuenta de que las actividades y los costes se desarrollan en el extranjero y, por tanto, varían de país a país, no resulta posible medirlas con exactitud.

Se trata de las mismas cargas que deben asumir los usuarios para solicitar en la actualidad ayudas de acuerdo con la Orden AEX/1059/2002, por lo que la norma propuesta no introduce cargas administrativas de nueva creación.

##### c) Impacto por razón de género.

De acuerdo con lo estipulado en la letra f), apartado tercero del artículo 26, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la presente propuesta normativa contribuye a la consecución de los objetivos de igualdad de la Administración General del Estado y favorece el cumplimiento de los criterios generales y el principio de transversalidad de la igualdad fijados en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad



efectiva de mujeres y hombres; de los principios rectores del artículo 2 de la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, de 28 de diciembre. Cumple asimismo con los objetivos del eje Tercero del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, rubricado “Perfeccionamiento de la Asistencia, Ayuda y Protección a las Víctimas”; y con los compromisos asumidos por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación en el Protocolo de Actuación interministerial para la Atención de las Mujeres Españolas Víctimas de Violencia de Género en el Exterior, de 8 de octubre de 2015.

En lo que se refiere a la previsión de resultados, tendrá una especial relevancia la introducción de dos nuevos tipos de ayudas: las **ayudas para asistencia psicológica** (de las que se podrán beneficiar especialmente las víctimas de género), y de las **ayudas específicas para víctimas de violencia contra la mujer**. La introducción de este último tipo de ayuda permitirá cubrir gastos que hasta ahora no eran asumidos por las Oficinas Consulares, como los servicios de interpretación o el pago de multas migratorias. Todo ello redundará en una mejor y más completa asistencia a las mujeres españolas en esta situación, un colectivo especialmente desprotegido, por encontrarse en muchas ocasiones en un entorno social extraño, en el que carecen de arraigo y sostén.

Por todo lo anterior, la inclusión de las nuevas modalidades de ayuda tendrá un impacto positivo, ya que están destinadas a paliar la situación en el extranjero de las víctimas españolas de la violencia de género, la muestra más extrema de desigualdad entre hombre y mujer.