



MINISTERIO  
DE TRABAJO, MIGRACIONES  
Y SEGURIDAD SOCIAL

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE MIGRACIONES

SECRETARÍA GENERAL  
DE INMIGRACIÓN Y  
EMIGRACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL  
DE MIGRACIONES

---

**MEMORIA ABREVIADA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE ORDEN TMS/  
/2019, DE ... DE, POR LA QUE SE ESTABLECEN LOS REQUISITOS Y CONDICIONES PARA LA  
SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS DE HABILITACIÓN PARA LA PRESENTACIÓN ELECTRÓNICA DE  
DOCUMENTOS EN LOS EXPEDIENTES RELATIVOS A LAS AUTORIZACIONES DE RESIDENCIA PREVISTAS  
EN LA SECCIÓN DE MOVILIDAD INTERNACIONAL DE LA LEY 14/2013, DE 27 DE SEPTIEMBRE, DE  
APOYO A LOS EMPRENDEDORES Y SU INTERNACIONALIZACIÓN.**

---

Madrid, 25 de febrero de 2019



t

**FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO**

<b>Ministerio/Órgano proponente</b>	MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL SECRETARÍA DE ESTADO DE MIGRACIONES	<b>Fecha</b> febrero 2019
<b>Título de la norma</b>	Orden TMS/ /2019, de ... de, por la que se establecen los requisitos y condiciones para la suscripción de convenios de habilitación para la presentación electrónica de documentos en los expedientes relativos a las autorizaciones de residencia previstas en la sección de movilidad internacional de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.	
<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>	Regula los requisitos y condiciones para suscripción de convenios de habilitación en relación con expedientes de autorizaciones de residencia en la sección de movilidad internacional de la Ley 14/2013	
<b>Objetivos que se persiguen</b>	<p>Desde la entrada en vigor de la Ley 14/2013 se ha venido produciendo un fuerte incremento de los expedientes gestionados por la Unidad de Grandes Empresas (en adelante UGE) de la Dirección General de Migraciones</p> <p>En base a ello, esta orden establece los requisitos y condiciones para la suscripción de convenios de habilitación para la presentación electrónica de documentos en dichos expedientes con el fin de contribuir a la consecución de los siguientes objetivos.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Agilizar la tramitación administrativa de dichos expedientes y facilitar la resolución de los expedientes presentados.</li></ul>	

MINISTERIO  
DE TRABAJO, MIGRACIONES  
Y SEGURIDAD SOCIALSECRETARÍA DE ESTADO DE  
MIGRACIONES



t

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Mantener a la UGE y la sección de movilidad internacional como una herramienta que impulse la atracción y retención del talento y el emprendimiento extranjero.</li></ul>
<b>Principales alternativas consideradas</b>	Se han considerado las siguientes alternativas. <ul style="list-style-type: none"><li>- <u>La no aprobación de ninguna orden.</u> Paliando la situación exclusivamente con modificaciones de la estructura orgánica de la Unidad e implementación de nuevos desarrollos informáticos.</li><li>- <u>La aprobación de una orden</u> que permita implementar un sistema de colaboración social administrativa ya existente en el resto de administraciones con importantes volúmenes de tramitación.</li></ul>
<b>Cumplimiento de los principios de buena regulación</b>	Este proyecto se adecúa a los principios de buena regulación a que se refiere el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	Orden.
<b>Estructura de la norma</b>	La norma se estructura en parte expositiva, seis artículos y una disposición final.
<b>Informes recabados</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Se solicita informe a la Abogacía del Estado en el Departamento.</li><li>- Se solicita informe a los Gabinetes de Seguridad Social, de Empleo y de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (en adelante MITRAMISS).</li><li>- Se solicita informe a la Secretaría General Técnica del MITRAMISS.</li><li>- Se recaba aprobación previa del Ministerio de Política Territorial y Función Pública (art. 26.5.5.º de la Ley 50/1997)</li></ul>
<b>Consulta pública</b>	No preceptiva por regular aspectos parciales de la materia (art. 133.4 LPAC)
<b>Trámite de audiencia</b>	El texto del proyecto inicial ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública a través de la página web del Departamento (artículo 26.6 de la Ley del Gobierno). El trámite de audiencia e información pública mediante la publicación del proyecto en la web del ministerio se produce desde el XX de XX de 2019 al XX de XX de 2019, un total de 7 días dado el carácter urgente de la tramitación. <a href="http://www.mitramiss.gob.es/es/participacion/index.htm">http://www.mitramiss.gob.es/es/participacion/index.htm</a>



t

ANÁLISIS DE IMPACTOS		
<b>Adecuación al orden de competencias</b>	Esta orden se aprueba en base al artículo 149.1.2.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo.	
<b>Impacto económico y presupuestario</b>	Efectos sobre la economía en general.	
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas.  Cuantificación estimada: _____ <input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas.  Cuantificación estimada: _____ <input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas.



t

	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <input type="checkbox"/> afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input type="checkbox"/> afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input type="checkbox"/> implica un gasto. <input type="checkbox"/> implica un ingreso.
<b>Impacto de género</b>	La norma tiene un impacto de género.	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
<b>Otros impactos considerados</b>	Impacto sobre la familia	
<b>Otras consideraciones</b>		



t

## I. JUSTIFICACIÓN DE LA MEMORIA ABREVIADA.

El artículo 3 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo<sup>1</sup>, determina que, cuando se estime que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en alguno de los ámbitos respecto de los que deba analizarse el impacto normativo, de forma que no corresponda la presentación de una memoria completa, se realizará una memoria abreviada.

En la presente propuesta normativa pese a derivarse impactos en distintos ámbitos, estos no son de gran magnitud cuantitativa debido a que la orden regula un aspecto parcial del procedimiento al que hace referencia y el total de beneficiarios es limitado. Ello justifica la elaboración de una memoria abreviada de análisis de impacto normativo.

Junto a lo anterior, el alcance de este proyecto normativo es muy concreto, singular y perfectamente delimitado, por ello se opta por redactar una memoria abreviada en atención a lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 931/2017.

## II. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

### A) Motivación

La Unidad de Grandes Empresas de la Dirección General de Migraciones (en adelante UGE) ha visto incrementado de un modo exponencial su actividad como consecuencia de la implementación de los trámites de autorización de residencia por movilidad internacional establecidos en Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. La tramitación ordinaria de la Unidad desarrollada hasta ese año se situaba en torno a los 2.500 expedientes, incrementándose en los años subsiguientes - 4.469 en 2014, 8.340 en 2015, 14.263 en 2016 y 20.511 en 2017 - hasta alcanzar en 2018 el número de solicitudes algo más de 25.000, en concreto, 25.432.

El artículo 5.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que *“las Administraciones Públicas podrán habilitar con carácter general o específico a personas físicas o jurídicas autorizadas para la realización de determinadas transacciones electrónicas en representación de los interesados”*. El precepto dispone que en la habilitación

---

<sup>1</sup> BOE núm. 276, de 14 de noviembre de 2017.



t

se deberán especificar las condiciones y obligaciones a las que se comprometen los que adquieran la condición de representantes, pudiendo establecerse la presunción de validez de la representación.

El objeto de la presente orden es, considerando la necesidad de implementar un sistema de colaboración social administrativa en la tramitación de las autorizaciones de residencia previstas en la sección de movilidad internacional de la Ley 14/2013, prever, por tanto, los requisitos y condiciones de los convenios que plasmarán la habilitación para la presentación electrónica, en representación de los interesados, de solicitudes y documentos, en el ámbito de competencias del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, para la obtención y renovación de las mismas.

### ***B) Fines y Objetivos perseguidos***

Desde la entrada en vigor de la Ley 14/2013, como se ha indicado, se ha venido produciendo un fuerte incremento de los expedientes gestionados por la Unidad de Grandes Empresas (en adelante UGE) de la Dirección General de Migraciones

En base a ello, esta orden establece los requisitos y condiciones para la suscripción de convenios de habilitación para la presentación electrónica de documentos en dichos expedientes con el fin de contribuir a la consecución de los siguientes objetivos.

- Agilizar la tramitación administrativa de dichos expedientes y facilitar la resolución de los expedientes presentados.
- Mantener a la UGE y la sección de movilidad internacional como una herramienta que impulse la atracción y retención del talento y el emprendimiento extranjero.

En atención a ello y con el fin de implementar un sistema de colaboración social administrativa, existente en administraciones con importantes volúmenes de tramitación, se considera conveniente establecer los requisitos y condiciones para suscribir convenios de habilitación para la presentación electrónica de los documentos en la tramitación de los expedientes citados.

Por otra parte, cabe destacar que el artículo 76 de la Ley 14/2013 establece un plazo de veinte días para la resolución de los expedientes de la sección de movilidad, transcurrido el cual la solicitud se entenderá estimada por silencio administrativo, debiendo favorecerse, en aras de una adecuada y equitativa actuación administrativa, la resolución de los expedientes de forma expresa, tras la oportuna valoración de la concurrencia en los interesados de los requisitos exigidos en la norma, evitando que opere el referido silencio administrativo que puede desvirtuar la operatividad de tales exigencias.



t

### **C) Principios de buena regulación**

Este proyecto se adecúa a los principios de buena regulación a los que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Así, la norma es respetuosa con los principios de necesidad y eficacia, por cuanto persigue un claro objetivo basado en una razón de interés general, cual es agilizar la tramitación administrativa de los expedientes de autorización de residencia al amparo de la Ley 14/2013 y facilitar la resolución de los expedientes presentados.

Es conforme, además, con el principio de proporcionalidad, no tratándose de una norma restrictiva de derechos o que imponga nuevas obligaciones a los interesados.

Asimismo, en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa no establece trámites adicionales o distintos a los contemplados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, por lo que se ajusta al principio de seguridad jurídica, regulando los requisitos y condiciones para articular el instrumento de representación previsto en el artículo 5.7 de la propia Ley 39/2015.

En aplicación del principio de transparencia se definen claramente los objetivos de la iniciativa normativa y se justifican en este apartado. Cumple también con el principio de transparencia exigible, habiendo sido sometida ya a los correspondientes trámites de audiencia e información pública.

No se ha cumplimentado el trámite de consulta pública previa por no tener un impacto significativo en la actividad económica y tratar aspectos parciales de la materia.

En la tramitación de la norma se han recabado todos los informes preceptivos, y, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la misma se ha sometido al trámite de audiencia e información pública mediante su publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

En relación al principio de eficiencia, la iniciativa normativa no supone la imposición de nuevas obligaciones o cargas administrativas para los ciudadanos ni ninguna utilización de recursos públicos.

### **D) Alternativas**

Se han considerado las siguientes alternativas.

- La no aprobación de ninguna orden. Paliando la situación exclusivamente con modificaciones de la estructura orgánica de la Unidad e implementación de nuevos desarrollos informáticos.



- La aprobación de una orden que permita implementar un sistema de colaboración social administrativa ya existente en el resto de administraciones con importantes volúmenes de tramitación.

A la vista de estas dos alternativas, se ha optado por la aprobación de una orden, por considerar que, dado el incremento de expedientes de autorización de residencia al amparo de la Ley 14/2013, deben implementarse todas las medidas al alcance de la Administración para que la tramitación de las mismas responda al principio de eficiencia a cuyo cumplimiento la misma está obligada.

### III. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.

#### A) *Análisis jurídico*

El artículo 5.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que *“las Administraciones Públicas podrán habilitar con carácter general o específico a personas físicas o jurídicas autorizadas para la realización de determinadas transacciones electrónicas en representación de los interesados”*. El precepto dispone que en la habilitación se deberán especificar las condiciones y obligaciones a las que se comprometen los que adquieran la condición de representantes, pudiendo establecerse la presunción de validez de la representación.

El objeto de la presente orden es, en base a dicho artículo prever los requisitos y condiciones para la suscripción de los convenios que plasmarán la habilitación para la presentación electrónica, en representación de los interesados, de solicitudes y documentos, en el ámbito de competencias del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, para la obtención y renovación de las autorizaciones de residencia de la sección de movilidad internacional de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre.

#### B) *Contenido del proyecto.*

- El proyecto consta de una parte expositiva y una parte dispositiva con seis artículos y una disposición final.

El contenido de esta norma consiste en el establecimiento de los requisitos y condiciones para la suscripción de convenios de habilitación en relación con expedientes de autorizaciones de residencia de la sección de movilidad internacional de la Ley 14/2013.

- En la parte expositiva se realiza una justificación de los motivos que llevan al dictado de la orden y se justifica la conveniencia de su aprobación.



t

- La parte dispositiva tiene el siguiente contenido:

En el artículo 1 se establece el objeto de la norma.

En el artículo 2 se determinan las entidades habilitadas y el Registro de representantes.

En el artículo 3 regula los requisitos y condiciones de los convenios a suscribir al amparo de la orden.

En el artículo 4 dispone la eficacia de los convenios.

En el artículo 5 se regula la suspensión y resolución de los convenios en caso de incumplimiento de la normativa de protección de datos.

En el artículo 6 se establecen los supuestos de resolución de los convenios.

La disposición final primera fija la fecha de entrada en vigor de la orden en el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

### **C) Tramitación del proyecto.**

- El proyecto normativo ha sido trasladado a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, a la Subsecretaría y a la Secretaría de Estado de Empleo.
- El proyecto se ha tramitado cumpliendo los trámites previstos en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, conforme a la redacción dada por la disposición final tercera doce de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Por consiguiente, y en atención a lo dispuesto en el artículo 26.5.4º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el presente proyecto normativo ha sido informado por la Secretaría General Técnica del actual Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.
- Se ha prescindido del trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, dado que la propuesta normativa regula aspectos parciales de la materia.
- De acuerdo con el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se ha sustanciado el trámite de audiencia e información pública, mediante la publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social desde el XX al XX. Se estableció en virtud del citado artículo y dada la urgencia de su entrada en vigor, un plazo de 7 días hábiles para dicho trámite dada la necesidad urgente de implementar medidas para intentar solucionar los problemas de gestión de la UGE.
- Por último, este proyecto normativo ha sido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5.5º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, objeto de aprobación previa por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública.



t

#### **IV. LISTADO DE NORMAS DEROGADAS.**

Esta orden no modifica ni deroga ninguna norma.

#### **V. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.**

La orden proyectada se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1 2.ª de la Constitución, que establece como competencia exclusiva del Estado en la nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo.

#### **VI. IMPACTO PRESUPUESTARIO.**

Por lo que al impacto presupuestario se refiere, cabe indicar que la entrada en vigor de la orden que se propone, por su contenido, no supone incremento en el gasto público ni requiere para su aplicación modificaciones presupuestarias.

Los sujetos habilitados para la suscripción de convenios deberán poner a disposición del Ministerio una plataforma propia de preparación de la documentación de sus colegiados y asociados con los requisitos establecidos en el anexo I de la presente orden, sin que por tanto existan costes para la Administración.

#### **VII. IMPACTO DE GÉNERO.**

El número de expedientes tramitados por la UGE que han afectado a mujeres en los últimos años ha sido de 1.829 en 2014, 3.533 en 2015, 6.286 en 2016, 9.356 en 2017 y 11.530 en 2018, cifras que superan siempre el 40% del número de solicitudes.

Como consecuencia de lo anterior, la norma incide de forma positiva y directa en la mejora de la empleabilidad de las mujeres, en la reducción de la brecha de género entre mujeres y hombres, y en la reducción de situaciones de desigualdad presentes y futuras.

Por todo ello, se considera que el impacto por razón de género es positivo

#### **VIII. OTROS IMPACTOS.**



t

Por otra parte, la Orden, al contemplarse en la sección de movilidad internacional de Ley 14/2013, y más en concreto en su artículo 62.4, la presentación, simultánea o sucesiva, de autorizaciones de residencia a favor de determinados familiares, tiene impacto positivo sobre la familia, favoreciendo la reunificación familiar.

#### **IX. CONSIDERACIÓN SOBRE LA EVALUACIÓN EX POST.**

Una vez considerado lo dispuesto en el artículo 28.1 la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, así como el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, por la naturaleza y contenido de esta norma no se la considera susceptible de evaluación por sus resultados.