



MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE DESARROLLA LA ORGANIZACIÓN BÁSICA DE LAS FUERZAS ARMADAS.

Se emite esta memoria en cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, así como de lo contemplado en su Guía Metodológica, aprobada por acuerdo del Consejo de Ministros del 11 de diciembre de 2009.

Este informe sigue el formato de memoria abreviada y consta de los siguientes apartados: ficha del resumen ejecutivo, justificación de la memoria abreviada, base jurídica y rango del proyecto normativo, descripción del contenido, oportunidad de la norma, listado de las normas que quedan derogadas, impacto presupuestario e impacto por razón de género.

1. RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/ Órgano proponente	MINISTERIO DE DEFENSA/ SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA	Fecha	12/02/2015
Título de la norma	ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE DESARROLLA LA ORGANIZACIÓN BÁSICA DE LAS FUERZAS ARMADAS.		
Tipo de memoria	Normal <input type="checkbox"/>		Abreviada <input checked="" type="checkbox"/>
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	El desarrollo de la organización básica de las Fuerzas Armadas (FAS) establecida en el Real Decreto 872/2014, de 10 de octubre.		
Objetivos que se persiguen	<p>El establecimiento de unas normas básicas de organización de las Fuerzas Armadas para que el Jefe de Estado Mayor de la Defensa y los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos puedan desarrollar la organización de sus respectivas estructuras.</p> <p>El desarrollo de la organización básica de las Fuerzas Armadas establecida por el Real Decreto 872/2014, de 10 de octubre.</p> <p>La eliminación de la dispersión normativa mediante la derogación de las órdenes ministeriales que hasta la fecha rigen esta materia.</p>		
Principales alternativas consideradas	La elaboración de cuatro órdenes ministeriales, una para el Estado Mayor de la Defensa y otra por cada ejército.		
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO			
Tipo de norma	Orden ministerial		
Estructura de la Norma	Preámbulo, un capítulo I de disposiciones generales, un capítulo II sobre el Estado Mayor de la Defensa, un capítulo III sobre los Cuarteles Generales de los Ejércitos, un capítulo IV sobre la Fuerza, un capítulo V sobre el Apoyo a la Fuerza y un capítulo VI sobre el Consejo de Jefes de Estado Mayor, con un total de 27 artículos, y 9 disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y 2 finales.		
Informes recabados	<p>Órganos informantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estado Mayor Conjunto de la Defensa. - Ejército de Tierra. - Armada. - Ejército del Aire. - Secretaría de Estado de Defensa. - Subsecretaría de Defensa. - Secretaría General de Política de Defensa. - Asesoría Jurídica General de la Defensa. 		
Trámite de audiencia	No se contempla.		

ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Adecuación a la ordenación de competencias	Disposición final primera de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. Disposición final segunda del Real Decreto 872/2014, de 10 de octubre, por el que se establece la organización básica de las Fuerzas Armadas.	
Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general	Sin efectos negativos.
	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.
	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
Impacto de género	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
Otros impactos considerados	No se han considerado otros impactos.	
Otras consideraciones	No hay otras consideraciones.	

2. JUSTIFICACIÓN DE LA MEMORIA ABREVIADA.

El desarrollo de la organización de las Fuerzas Armadas (FAS) no tendrá efectos ante terceros, no afecta a las competencias de otras administraciones, ni producirá impacto económico de ningún tipo sobre ningún agente o colectivo, ni en los mercados y su competencia, no aumentando las cargas administrativas.

3. BASE JURÍDICA Y RANGO DEL PROYECTO NORMATIVO.

La legalidad de este proyecto se fundamenta, materialmente, en la disposición final primera de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, que faculta al Ministro de Defensa, en el ámbito de sus competencias, a dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de dicha ley orgánica, y en la disposición final segunda del Real Decreto 872/2014, de 10 de octubre, por el que se establece la organización básica de las Fuerzas Armadas, que faculta al Ministro de Defensa para que adopte la medidas necesarias para el desarrollo y ejecución de dicho real decreto y, en particular, para establecer las unidades de las Fuerzas Armadas que sean necesarias, de nivel inferior al establecido en ese real decreto. Formalmente se fundamenta en el artículo 25.f) de la Ley 50/1997, de 27 noviembre, del Gobierno.

4. BREVE DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO Y DE LA TRAMITACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA

4.1. CONTENIDO

El texto del proyecto presenta un preámbulo, en el que se recogen los antecedentes normativos y se justifica la necesidad de adoptar la norma proyectada, y una parte dispositiva integrada por 27 artículos divididos en seis capítulos.

El capítulo I, de disposiciones generales, comprende cuatro artículos, del 1 al 4, sobre la finalidad de la orden ministerial, la definición del elemento organizativo básico de las Fuerzas Armadas, el modo de crear modificar y suprimir unidades y el establecimiento de unas normas básicas de organización.

El capítulo II, artículos 5 al 16, desarrolla la organización del Estado Mayor de la Defensa (EMAD), desglosada en el Estado Mayor Conjunto (EMACON), la Jefatura de Apoyo a la Acción Conjunta, los órganos de apoyo al mando, de asistencia y de servicios generales, el Mando de Operaciones, el Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas, el Mando Conjunto de Ciberdefensa, el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, el Mando de Vigilancia y Seguridad Marítima, el Mando de Defensa y Operaciones Aéreas, la Unidad Militar de Emergencias (UME) y las representaciones militares nacionales y otros órganos dependientes del JEMAD.

El capítulo III, artículos 17 al 19, desarrolla la organización de los cuarteles generales de los Ejércitos, en particular la del Estado Mayor y la de los órganos de asistencia y servicios generales.



El capítulo IV, artículos 20 al 22, desarrolla la organización de la Fuerza de cada ejército.

El capítulo V, artículos 23 al 26, desarrolla la organización del Apoyo a la Fuerza de los Ejércitos en los ámbitos de los recursos humanos, materiales y financieros y establece la dependencia funcional de los órganos establecidos.

Finalmente, el capítulo VI, compuesto sólo por el artículo 27, está dedicado al Consejo de Jefes de Estado Mayor.

La parte final del texto se compone de nueve disposiciones adicionales; la primera sobre el apoyo a las unidades ubicadas en la Base de Retamares; la segunda sobre la composición y funcionamiento de la Comisión Española de Historia Militar; la tercera sobre los órganos colegiados, la cuarta sobre el Comandante General de la Infantería de Marina; la quinta sobre la organización de las unidades establecidas en esta orden ministerial, la sexta sobre las unidades dependientes operativamente del Jefe de la Unidad Militar de Emergencias; la séptima sobre las relaciones en la Armada; la octava sobre el control de la navegación aérea y la novena de no incremento del gasto público; una disposición transitoria sobre las unidades actualmente existentes, una disposición derogatoria de las órdenes ministeriales vigentes y dos disposiciones finales en las que se otorgan facultades de desarrollo al Jefe de Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) y a los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y se establece la entrada en vigor de la orden ministerial.

4.2. **TRAMITACIÓN**

El texto de esta orden ministerial fue elaborado bajo la dirección de la Subsecretaría de Defensa y la coordinación de esta Secretaría General Técnica, con la participación del EMACON, los Estados Mayores del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire y de todos los órganos directivos del Ministerio, implicados por razón de materia, coordinados a su vez por los gabinetes técnicos del Ministro, del Secretario de Estado, de la Subsecretaria y del Secretario General de Política de Defensa.

El texto resultante de este trabajo conjunto y su memoria del análisis de impacto normativo ha sido informado ahora por los órganos competentes del Departamento, en particular por las FAS y por la Asesoría Jurídica General de la Defensa.

5. **OPORTUNIDAD DE LA NORMA**

5.1. **MOTIVACIÓN**

El artículo 8 de la Constitución establece que una ley orgánica regulará las bases de la organización militar conforme a los principios de dicha constitución y la disposición adicional primera de la Ley 6/1997, de 14 abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, aclara que la organización militar se rige por su legislación peculiar.



La Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, reguló las bases de la organización militar conforme a los principios constitucionales y respondiendo a los principios de jerarquía, disciplina, unidad y eficacia y con criterios que posibilitasen la acción conjunta en las FAS, que se constituyen como una entidad única.

Recientemente se ha publicado el Real Decreto 872/2014, de 10 de octubre, por el que se establece la organización básica de las Fuerzas Armadas, en adelante el Real Decreto, con dos objetivos principales: establecer la organización de las FAS simplificando sus estructuras y adoptando una terminología común y eliminar la dispersión normativa mediante la derogación de los reales decretos que hasta esa fecha regían esta materia.

Así, el Real Decreto incide en conceptos básicos para el funcionamiento de este modelo de FAS, como como son los de eficacia operativa y servicio unificado.

En consecuencia, el Real Decreto subordina directamente las organizaciones operativas permanentes al JEMAD, incluida la UME, atribuye al JEMAD la competencia para promulgar la doctrina militar y establece un nuevo concepto de empleo de las Fuerzas Armadas, la Fuerza Conjunta.

Asimismo, el Real Decreto destaca las competencias directivas y supervisoras que, sobre los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos, tiene el JEMAD en la preparación de la Fuerza y en su evaluación y le da otras nuevas en el ámbito de la organización de los Ejércitos, pudiendo proponer medidas encaminadas a su homogenización o a la unificación de servicios no exclusivos de un ejército; con esta última finalidad de unificación de servicios, se crea la Jefatura de Apoyo para la Acción Conjunta.

En cuanto a la estructura orgánica y como consecuencia de la reciente reorganización del MDEF, centralizando la logística de obtención y de la asunción por parte del EMAD de cometidos no exclusivos de alguno de los Ejércitos, éstos sufren modificaciones, tanto en la concreción de las competencias de sus Jefes de Estado Mayor, como en las competencias que asumen los elementos que los constituyen, el Cuartel General, la Fuerza y el Apoyo a la Fuerza, que sufren las modificaciones organizativas precisas para adecuarse a este nuevo reparto de competencias.

Toca, ahora, avanzar un paso más desarrollando la organización básica establecida en el Real Decreto.

5.2. OBJETIVOS

Esta orden ministerial tiene tres objetivos:

a) **El establecimiento de unas normas básicas de organización** de las Fuerzas Armadas para que el JEMAD y los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos puedan desarrollar la organización de sus respectivas estructuras.

b) **El desarrollo de la organización** básica de las Fuerzas Armadas establecida por el Real Decreto.

c) **La eliminación de la dispersión normativa** mediante la derogación de las órdenes ministeriales que hasta la fecha rigen esta materia.

5.2.1. **Establecimiento de unas normas básicas de organización**

El proyecto incluye tres artículos con este fin. El primero define el elemento organizativo básico de las FAS, el segundo establece el modo de crear, modificar y suprimir unidades y el tercero establece unas normas elementales de organización.

Partiendo de la orgánica actualmente existente y con arreglo a las competencias que para cada órgano define el Real Decreto, estas normas básicas sirven de marco común de referencia y evitan la reiteración en la definición de las misiones, funciones y cometidos de las unidades que tengan una misma denominación. Para ello, se establecen una serie de órganos comunes y sus funciones que determinan un esquema básico organizativo válido para cualquier unidad.

5.2.2. **Desarrollo de la organización básica de las Fuerzas Armadas**

Para el desarrollo de la organización básica establecida en el Real Decreto se han tenido en cuenta los siguientes aspectos:

a) La no regulación de aquellos órganos ya establecidos en el Real Decreto ya que la mera repetición de lo dispuesto en el Real Decreto no aportaría una mejor comprensión del texto normativo y aumentaría en exceso su volumen.

b) El establecimiento de las unidades definiendo exclusivamente su misión y funciones y cometidos principales, sin detallar actividades o acciones que puedan derivarse de aquellas. Tampoco se han incluido aquellas funciones asignadas en virtud de otra normativa legal o reglamentaria vigente o que tengan asumidas en virtud de convenio u otras formas de colaboración con entidades públicas o privadas.

c) La no inclusión de ninguna referencia a acciones o actividades concretas de los jefes de las diferentes unidades, ya que estos tienen las competencias que las leyes y reglamentos les atribuyen, siendo responsables de que su unidad cumpla con la misión encomendada, no habiendo necesidad de detallar acciones y actividades que puedan derivarse de su condición de jefe. Tampoco se establecen cometidos que puedan corresponderles a los jefes/comandantes de mandos operativos que les sean propios como consecuencia de la aplicación de la doctrina militar.

d) La homogenización de órganos o estructuras similares, tanto en la esquematización de su definición como en los tiempos verbales y en la terminología empleada. No se han incluido definiciones de vocabulario propio de la terminología operativa y que cae dentro del ámbito de la doctrina militar.

e) La eliminación de toda referencia a empleos militares concretos de determinados puestos, salvo para el Jefe de la UME, ya que es competencia del Subsecretario de Defensa y de los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos el

establecimiento de las plantillas reglamentarias y de las relaciones de puestos militares.

f) La estructuración del proyecto de la orden ministerial con arreglo a la estructura del Real Decreto, en particular en lo referente al Apoyo a la Fuerza, haciéndolo por ámbitos de recursos (humanos, materiales y financieros) y no por ejércitos. Dentro de cada uno de estos ámbitos se han definido órganos competentes por razón de distintas materias relacionadas con dichos recursos y, finalmente, se han enumerado los órganos que dentro de cada ejército son responsables de dichas competencias.

- g) El establecimiento del mecanismo de transición a la nueva organización.
- h) El compromiso de no incremento del gasto público.

5.2.3. Eliminación de la dispersión normativa

Esta dispersión normativa no permite tener una visión clara de la organización de las FAS y de la estrecha relación que debe haber entre la estructura orgánica y la estructura operativa. Además, las diferentes órdenes ministeriales existentes enumeran todas y cada una de las acciones o actividades que pueden realizar los órganos en ellas regulados y que se derivan de sus misiones, funciones y cometidos principales. En consecuencia, no se ha bajado al nivel de detalle establecido en las órdenes ministeriales que se derogarán, por entenderse que, de ser necesario, dicho detalle podría establecerse en desarrollos posteriores. El proyecto afronta el desarrollo principal del Real Decreto en sus niveles inmediatamente inferiores y deja a disposiciones posteriores el despliegue de los niveles subordinados.

6. LISTADO DE LAS NORMAS QUE QUEDAN DEROGADAS

- a) Orden Ministerial 228/2001, de 24 de octubre, por la que se desarrollan las funciones del Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- b) Orden DEF/3537/2003, de 10 de diciembre, por la que se desarrolla la estructura orgánica básica de los Ejércitos, modificada por la Orden DEF/3229/2005, de 10 de octubre, y la Orden DEF/1298/2009, de 14 de mayo.
- c) Orden DEF/1076/2005, de 19 de abril, por la que se desarrolla la estructura del Estado Mayor de la Defensa.
- d) Orden Ministerial 114/2006, de 18 de septiembre, por la que se establecen las líneas generales del proceso de transición a la nueva estructura de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire y se dictan normas para su desarrollo y ejecución.
- e) Orden DEF/448/2007, de 27 de febrero, por la que se modifica el despliegue de la Fuerza del Ejército del Aire, que figura en el anexo III del Real Decreto 416/2006, de 11 de abril, por el que se establece la organización y el despliegue de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, así como de la Unidad Militar de Emergencias.



f) Orden DEF/1766/2007, de 13 de junio, por la que se desarrolla el encuadramiento, organización y funcionamiento de la Unidad Militar de Emergencias.

g) Orden DEF/3771/2008, de 10 de diciembre, por la que se modifica la estructura orgánica y el despliegue de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, que figura en el Real Decreto 416/2006, de 11 abril, por el que se establece la organización y el despliegue de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, así como de la Unidad Militar de Emergencias.

h) Orden Ministerial 5/2009, de 11 de febrero. de creación del Consejo de Jefes de Estado Mayor.

i) Orden Ministerial 86/2012, de 4 de diciembre, por la que se crean el Mando de Vigilancia y Seguridad Marítima y el Mando de Defensa y Operaciones Aéreas.

j) Orden Ministerial 10/2013, de 19 de febrero, por la que se crea el Mando Conjunto de Ciberdefensa de las Fuerzas Armadas.

7. **IMPACTO PRESUPUESTARIO**

El desarrollo de la organización básica de las FAS no supondrá ningún tipo de incremento en el gasto público ni disminución en el Tesoro.

Por una parte no se modificarán las plantillas existentes ya que las modificaciones organizativas establecidas en esta orden ministerial supondrán, exclusivamente, una redistribución de dichas plantillas mediante las necesarias modificaciones de las relaciones de puestos militares.

Igualmente, la aplicación y el desarrollo de esta orden ministerial se realizarán mediante una revisión de la organización actualmente existente sin que pueda suponer un incremento de gasto ni de personal, en cumplimiento de la disposición adicional cuarta del proyecto que nos ocupa.

Además, las modificaciones de las relaciones de puestos militares que se deriven de los cambios organizativos establecidos en esta orden ministerial y en las disposiciones que la desarrollen serán sometidas a la aprobación de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Superior de Retribuciones Militares, conforme con las disposiciones vigentes.

Finalmente, tampoco se incrementarán los gastos de funcionamiento de las FAS en su conjunto.

8. **IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO**

Al tratarse de una disposición organizativa no tiene consecuencias desde la perspectiva de género, siendo su impacto nulo.

Madrid, enero de 2015