

MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN DE 24 DE SEPTIEMBRE DE 2020, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES A ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO PARA LA ATENCIÓN A MUJERES EN SITUACIÓN DE RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL Y ESPECIALMENTE VULNERABLES ANTE LA VIOLENCIA DE GÉNERO, POR EL INSTITUTO ANDALUZ DE LA MUJER, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA.

A los efectos previstos en el art. 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se emite la presente memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de la elaboración del proyecto de Orden por la que se modifican las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva.

1. Sobre la necesidad y oportunidad de la modificación

En adecuación con los principios de necesidad y eficacia, esta Orden se justifica en la necesidad de:

1º. Modificar las bases reguladoras en su adecuación a la legislación actual en aras de proteger a un colectivo vulnerable como son las mujeres en riesgo de exclusión social y especialmente vulnerable ante la violencia de género.

2º. Adecuar y simplificar la tramitación administrativa para la concesión de subvenciones de la Junta de Andalucía en régimen de concurrencia competitiva.

El objetivo del presente proyecto normativo es la modificación parcial de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género, en régimen de concurrencia competitiva, ajustadas a lo dispuesto en la Orden de 20 de diciembre de 2019, por la que se aprueban las bases reguladoras tipo y los formularios tipo de la Administración de la Junta de Andalucía para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva.

La experiencia generada en esta última convocatoria al amparo de la Orden de 24 de septiembre de 2020 ha puesto de manifiesto la conveniencia de introducir mejoras en estas bases reguladoras, permitiendo con ello alcanzar una mayor incidencia social. Mediante la eficiencia en la asignación y distribución de los fondos públicos, se intenta llegar al mayor número de entidades sin ánimo de lucro cuyos programas de trabajos inciden directamente en la sociedad civil y más concretamente en colectivos de gran riesgo como son las reclusas y ex-reclusas, víctimas de trata con fines de explotación sexual, mujeres migrantes, mujeres en exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género.

Por todo ello, se estima necesaria y oportuna la aprobación de la modificación de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	20/10/2021	PÁGINA 1/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmQLT9GKFN3Q735L35F44UUSC9J	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

mujeres en situación de riesgo de exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva.

2. Antecedentes normativos, competencia y rango

Existe una amplia normativa, a todos los niveles, que sirve de fundamento para la modificación de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva.

La Constitución Española en su artículo 1.1 establece como valores superiores del ordenamiento jurídico la igualdad entre hombres y mujeres. En su artículo 9.2 dispone que los poderes públicos promoverán la igualdad de una manera real y efectiva y el artículo 14 prescribe la igualdad ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación por razón de sexo.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía en su artículo 10.2 determina que *"la Comunidad Autónoma propiciará la efectiva igualdad del hombre y de la mujer andaluces, promoviendo la democracia paritaria y la plena incorporación de aquélla en la vida social, superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica, política o social"*. Asimismo, en su artículo 15 *"se garantiza la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos"*. Finalmente, el artículo 38 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece *"la prohibición de discriminación del artículo 14 y los derechos reconocidos en el Capítulo II vinculan a todos los poderes públicos andaluces y, dependiendo de la naturaleza de cada derecho, a los particulares, debiendo de ser interpretados en el sentido más favorable a su plena efectividad"*.

La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género propone una respuesta global a la violencia que se ejerce contra las mujeres, reconociendo a las mujeres que son víctimas de ella el derecho a la información, la asistencia jurídica gratuita, la protección social y el apoyo económico. La protección a las víctimas requiere un abordaje multidisciplinario e integral. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad efectiva entre mujeres y hombres, establece que el pleno reconocimiento de la igualdad formal ante la ley ha resultado insuficiente y que hay que combatir muchas manifestaciones todavía existentes.

En Andalucía la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, modificada por la Ley 9/2018, de 8 de octubre, tiene como objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución y 15 y 38 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, seguir avanzando hacia una sociedad más democrática, más justa y más solidaria, y en su Disposición Adicional única señala que el Instituto Andaluz de la Mujer, como organismo autónomo adscrito a la Consejería competente en materia de igualdad, será el encargado de la coordinación de las políticas de igualdad, y en su artículo 43.1, insta a los poderes públicos de Andalucía a establecer programas específicos para mujeres en situación de especial vulnerabilidad.

En respuesta a los compromisos adquiridos en materia de violencia de género por la norma institucional básica de Andalucía, es la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 7/2018, de 30 de julio, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género, la que tiene como fin actuar contra la violencia que como manifestación de la discriminación, la

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	20/10/2021	PÁGINA 2/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmQLT9GKFN3Q735L35F44UUSC9J	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre estas por el hecho de serlo, y la que establece actuaciones de prevención y de protección integral a las mujeres víctimas de violencia de género, incluidas las acciones de detección, atención y recuperación y todas las que resulten necesarias.

El Real Decreto Ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, recoge en la exposición de motivos que *"La violencia contra las mujeres es la manifestación más cruel de la desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres. Se trata de una violencia de naturaleza estructural que se dirige contra la mujer por el mismo hecho de serlo. Esta violencia menoscaba el disfrute de sus derechos humanos y libertades fundamentales y es un obstáculo para la plena realización de la igualdad entre mujeres y hombres"*, y en su disposición final primera, añade un párrafo o) al apartado 2 del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, con la siguiente redacción: *"o) Actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como contra la violencia de género"*.

El Decreto 1/1989, de 10 de Enero, por el que se aprueba el Régimen del Instituto Andaluz de la Mujer, señala que se fomentará la prestación de los servicios a favor de la mujer y, en particular, los dirigidos a las más necesitadas. Para cumplir este objetivo, el Instituto Andaluz de la Mujer puso en marcha una línea de subvenciones dirigidas a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo.

La Orden de 20 de diciembre de 2019, por la que se aprueban las bases reguladoras tipo y los formularios tipo de la Administración de la Junta de Andalucía para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, sirve como instrumento para la aprobación de bases reguladoras de subvenciones.

Asimismo, la Orden de 24 de septiembre de 2020, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva, intenta simplificar el procedimiento para la concesión de subvenciones.

En el plano internacional, debemos señalar que el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul 2011), nos compromete desde su entrada en vigor en 2014, a luchar contra cualquier forma de violencia ejercida sobre la mujer. Este Convenio es el primer instrumento de carácter vinculante en el ámbito europeo en materia de violencia contra la mujer.

La presente norma tendrá vigencia indefinida desde el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y dejará sin efecto todas aquellas disposiciones de igual o inferior rango, en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en ella, y en particular, la Orden de 24 de septiembre de 2020, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva.

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	20/10/2021	PÁGINA 3/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmQLT9GKFN3Q735L35F44UUSC9J	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

3. Sobre la tramitación del proyecto

Actuaciones previas

Con fecha 1 de octubre de 2021, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, fue publicada la consulta pública previa relativa al Proyecto de Orden por la que se modifican las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva.

La citada consulta previa estuvo accesible en el enlace: <https://juntadeandalucia.es/servicios/participacion/normativa/consulta-previa/detalle/228027.html>

El plazo de participación se prolongó desde el 2 de octubre de 2021 hasta el 16 de octubre de 2021, ambos inclusive.

En el referido período **no** se recibió opinión u observación alguna sobre el mencionado proyecto de Orden en la dirección de correo electrónico habilitada al efecto.

Principios de buena regulación

I. NECESIDAD Y EFICACIA

El art. 129.2 de la Ley 39/2015 dispone que: *“En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.”*

Tal y como ya ha sido expuesto en el primer apartado de esta memoria, la experiencia extraída de esta última convocatoria hace necesaria la modificación parcial de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva.

Una de las dificultades que se han encontrado las entidades es el requisito de tener domicilio social en Andalucía, que no ha permitido acceder a estas ayudas a Fundaciones y entidades con una larga trayectoria de trabajo social en nuestra Comunidad. Por otro lado, el hecho de que sólo pudieran concurrir a una sola subvención conforme a las bases reguladoras y su convocatoria ha producido un efecto negativo, excluyendo a Entidades que llevan a cabo diferentes programas dirigidos a colectivos diferenciados y que únicamente han podido solicitar una subvención para un sólo programa, dejando sin financiación a proyectos que tienen gran repercusión social.

En adecuación con los principios de necesidad y eficacia, esta Orden se justifica en la necesidad de:

1º. Introducir mejoras en las bases reguladoras vigentes y proteger las necesidades sociales de un colectivo especialmente vulnerable como son las mujeres en riesgo de exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género.

2º. Adecuar la tramitación administrativa para la concesión de subvenciones de la Junta de Andalucía en régimen de concurrencia competitiva.

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	20/10/2021	PÁGINA 4/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmQLT9GKFN3Q735L35F44UUSC9J	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

El presente proyecto de Orden es, por tanto, el instrumento adecuado para garantizar la consecución de los fines citados.

II. PROPORCIONALIDAD

El art. 129.3 de la Ley 39/2015 establece que: *"En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se prorroga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios."*

La presente modificación normativa da cumplimiento a lo preceptuado, dado que contiene la regulación imprescindible para desarrollar la actuación de protección a entidades sin ánimo de lucro que atienden a mujeres en exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género.

III. SEGURIDAD JURÍDICA

El art. 129.4 de la Ley 39/2015 establece que: *"A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas."*

La presente modificación es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional e internacional, por lo que genera un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilita su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y entidades, por lo que queda garantizado el principio de seguridad jurídica.

La aprobación del Convenio de Estambul y, en un momento posterior, la aprobación del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, nos sitúa en un nuevo marco respecto a la violencia contra la mujer. Su objetivo es eliminar cualquier clase de violencia ejercida por cuestión de género. La norma internacional nos sitúa en un marco amplio sobre la violencia de género, no sólo la reducida al ámbito familiar o de pareja, sino que lo hace extensivo a todas las formas de violencia ejercida contra la mujer.

Por otra parte, su elaboración está fundamentada en la siguiente normativa:

- El art. 16 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, conforme al cual: *"Las mujeres tienen derecho a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas."*

- El art. 73 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, que atribuye a la Comunidad Autónoma:

a) La competencia **exclusiva** en materia de políticas de género que, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 149.1.1ª de la Constitución, incluye, en todo caso:

- La promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos.

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	20/10/2021	PÁGINA 5/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmQLT9GKFN3Q735L35F44UUSC9J	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Se atribuye, expresamente a la Comunidad Autónoma la facultad de dictar normativas propias o de desarrollo en esta materia.

- La planificación y ejecución de normas y planes en materia de políticas para la mujer, así como el establecimiento de acciones positivas para erradicar la discriminación por razón de sexo.
- La promoción del asociacionismo de mujeres.

b) La competencia **compartida** en materia de lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central. La Comunidad Autónoma podrá establecer medidas e instrumentos para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, así como regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que han sufrido o sufren este tipo de violencia.

Por tanto, forma parte de un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, tanto para la Administración como para los colectivos involucrados

IV. TRANSPARENCIA

De conformidad con el art. 129.5 de la Ley 30/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *“En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas”.*

Asimismo al art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que el expediente de elaboración normativa del presente proyecto se encuentre sometido a consulta pública previa en el Portal de la Junta de Andalucía, con objeto de recabar la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectados por esta norma acerca de los problemas que se pretenden solucionar, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

Durante la tramitación de la norma se posibilitará el acceso a los documentos propios de su proceso de modificación, a través del Portal de transparencia de la Junta de Andalucía y se posibilitará la participación activa de los potenciales destinatarios del presente proyecto normativo.

V. EFICIENCIA

Por último, el art. 129.6 de la Ley 39/2015, alude a que: *“En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.”*

Este proyecto normativo no establece ninguna carga administrativa añadida, derivada de su aplicación, para la ciudadanía y las empresas respecto a la regulación actual.

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	20/10/2021	PÁGINA 6/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmQLT9GKFN3Q735L35F44UUSC9J	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Por todo lo expuesto anteriormente, se considera que la elaboración del proyecto Orden por la que se modifican las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva, cumple los principios de buena regulación de conformidad con lo dispuesto en el art.129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Registro de Procedimientos y Servicios (RPS)

Al tratarse de un procedimiento de concesión de subvenciones, se requiere la inclusión en el Registro de Procedimientos y Servicios de la Junta de Andalucía de los Anexos que acompañen a la convocatoria que se dicte al amparo del presente proyecto normativo.

Trámite de audiencia

La propuesta sobre el alcance y extensión del trámite de audiencia y de información pública se acompaña en un documento propio.

Declaración de urgencia

La especial urgencia en la tramitación de estas modificaciones descansa en la protección de las necesidades sociales de un colectivo especialmente vulnerable como son las mujeres en riesgo de exclusión social, situación que se ha visto agravada por el Covid-19. Ante esta dura realidad, nos encontramos con la imperiosa necesidad de convocar las subvenciones para el año 2022 con la mayor celeridad posible, colaborando con estas entidades sin ánimo de lucro en la realización de proyectos de gran alcance social y con nuestra colaboración contribuimos al mantenimiento de sus proyectos de atención y acogida a mujeres en exclusión social y especialmente vulnerables ante la violencia de género.

Con la declaración de urgencia, conseguimos acortar los plazos en la modificación de unas bases que son necesarias para dar cobertura legal a unas ayudas que inciden en gran medida en la sociedad civil y fundamentalmente en un colectivo especialmente vulnerable como es el formado por mujeres en exclusión social.

Valoración de las cargas administrativas

En consonancia con lo expuesto en relación a la aplicación del principio de eficiencia, este proyecto normativo no establece ninguna carga administrativa añadida, derivada de su aplicación, para la ciudadanía y las empresas respecto a la regulación actual.

LA DIRECTORA
Laura Fernández Rubio

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	20/10/2021	PÁGINA 7/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmQLT9GKFN3Q735L35F44UUSC9J	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	