

**MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES PÚBLICAS REGLADAS, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA NO COMPETITIVA, PARA EL DESARROLLO DE PROGRAMAS FORMATIVOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO QUE INCLUYAN COMPROMISO DE CONTRATACIÓN DIRIGIDA A PERSONAS TRABAJADORAS DESEMPLEADAS.**

A los efectos previstos en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se emite el presente informe justificativo sobre la necesidad y oportunidad del proyecto de disposición citado en el encabezamiento.

**1. Objeto, necesidad y oportunidad:**

El proyecto de Orden objeto de esta memoria ha sido elaborado en virtud de la competencia atribuida en el artículo 63.1 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en la que se establece que "Corresponden a la Comunidad Autónoma, en el marco de la legislación del Estado, las competencias ejecutivas en materia de empleo y relaciones laborales, que incluyen en todo caso las políticas activas de empleo, que comprenderán la formación de los demandantes de empleo y de los trabajadores en activo, así como la gestión de las subvenciones correspondientes; la intermediación laboral y el fomento del empleo".

La Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo aprobó Orden de 13 de diciembre de 2019, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas, en régimen de concurrencia competitiva, para el desarrollo de programas formativos con compromiso de contratación dirigidos a personas trabajadoras desempleadas, en el marco del sistema de Formación Profesional para el Empleo, la cual fue modificada por el Decreto-ley 13/2020, de 18 de mayo, por el que se establecen medidas extraordinarias y urgentes relativas a establecimientos hoteleros, coordinación de alertas, impulso de la telematización, reactivación del sector cultural y flexibilización en diversos ámbitos ante la situación generada por el coronavirus (COVID-19).

Esta iniciativa de formación profesional para el empleo tenía como objetivo facilitar a las personas trabajadoras desempleadas una formación ajustada a las necesidades del mercado de trabajo y que, a la vez que atiende a los requerimientos de competitividad de las empresas, satisfaga sus aspiraciones de promoción profesional y desarrollo personal, capacitándolas para el desempeño cualificado de las distintas ocupaciones y, al mismo tiempo, mejore su empleabilidad. Así pues, la finalidad de interés público perseguida por las subvenciones reguladas en dicha Orden abarcaba una doble perspectiva: de un lado, la cualificación de las personas trabajadoras desempleadas en función de los requerimientos del mercado y, de otro, su contratación mediante el compromiso que asumen las entidades beneficiarias.

Mediante Resolución de 9 de septiembre de 2020, de la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, se convocaron las subvenciones públicas previstas en la citada Orden de 13 de diciembre de 2019, siendo modificada dicha resolución por la Resolución de 30 de octubre de 2020. Esta convocatoria se encuentra, actualmente, en fase de justificación por parte de las entidades beneficiarias.

Posteriormente a dicha convocatoria, el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales estableció una nueva distribución de competencias en materia de formación



profesional para el empleo que afectaba a dos Ministerios, Ministerio de Educación y Formación Profesional y el Ministerio de Trabajo y Economía Social. Como consecuencia de esto, la disposición final primera del Real Decreto 499/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, modifica el Real Decreto 1383/2008, de 1 de agosto, por el que se aprueba la estructura orgánica y de participación institucional del Servicio Público de Empleo Estatal, a quien corresponde, entre otras competencias relacionadas con los programas de empleo y formación profesional para el empleo, la formación con compromiso de contratación.

Igualmente, en estos momentos, parece persistir las dificultades, para dar cobertura a vacantes de puestos de trabajo debido a la ausencia de perfiles adecuados en las personas desempleadas inscritas en los servicios públicos de empleo. El actual contexto socio-económico ha generado que muchas personas en nuestra Comunidad Autónoma no dispongan de las capacidades y competencias profesionales necesarias para aprovechar las oportunidades de empleo que ofrece los cambios económicos y tecnológicos en el sistema productivo y el mercado de trabajo. Por ello, resulta aconsejable formar a personas desempleadas en competencias específicas requeridas para cubrir esos puestos.

En la Comunidad Autónoma Andaluza la regulación de los procedimientos de concesión de subvenciones se establecen en el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, que clasifica las subvenciones en regladas y de concesión directa. Las subvenciones regladas se clasifican a su vez en subvenciones de concurrencia competitiva y subvenciones de concurrencia no competitiva, siendo estas últimas aquellas cuyo procedimiento de concesión es iniciado a solicitud de la persona interesada, y se conceden en atención a la existencia de una determinada situación en la persona beneficiaria, sin que sea necesario establecer en tales casos la comparación de las solicitudes, ni la prelación entre las mismas, tramitándose y resolviéndose de forma independiente.

Sin embargo, en el ámbito de la Administración General del Estado no existe este procedimiento de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva. El artículo 22 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, contempla dos formas de procedimiento de concesión de subvenciones, el procedimiento ordinario en régimen de concurrencia competitiva y el procedimiento de concesión directa.

El Real Decreto 357/2006, de 24 de marzo, por el que se regula la concesión directa de determinadas subvenciones en los ámbitos del empleo y de la formación profesional ocupacional, tiene por objeto autorizar la concesión directa de determinadas subvenciones, en concreto en su artículo 2.1 m) establece "Subvenciones a empresas y entidades para la impartición de acciones de formación profesional para el empleo cuando dichas empresas o entidades adquieran para sí mismas el compromiso expreso de contratar un porcentaje de alumnos formados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 28 del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, todo ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 22.2.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en relación con el artículo 28.2 y 3 de dicha Ley, atendiendo a la singularidad derivada de las difíciles circunstancias de integración laboral de los colectivos afectados o de sus peculiares necesidades formativas, que permiten apreciar la concurrencia de razones de interés público, económico y social.



En consecuencia, debe adaptarse a la regulación estatal sobre subvenciones concedidas en régimen de concesión directa, la que sobre subvenciones regladas en régimen de concurrencia no competitiva resulta de aplicación en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En conclusión, la gestión de la citada convocatoria de subvenciones regladas en la mencionada Orden, tanto por parte del órgano instructor como de las entidades solicitantes, el nuevo marco competencial del Ministerio de Trabajo y Economía Social, así como el impacto de la crisis desencadenada por la pandemia del COVID-19 y el actual contexto socio-económico de la Unión Europea y España, ha puesto de manifiesto la necesidad de aprobar una nuevas bases reguladoras en régimen de concurrencia no competitiva, con la finalidad de dotar de una regulación específica en Andalucía a esta iniciativa de formación profesional para el empleo en Andalucía, adecuándola al marco normativo vigente, que fomenten la flexibilización de su gestión y facilite el desarrollo de los proyectos que se conceden a su amparo, lo que redundará en la consecución de los objetivos del programa.

## **2. Valoración relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación:**

La presente memoria se redacta en cumplimiento de lo establecido en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece: “En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”.

Se da cumplimiento asimismo al artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, que establece la obligación de incorporar al expediente de tramitación normativa una memoria “en la que se justifique el cumplimiento de los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre”.

### **a) Principios de necesidad y eficacia:**

El artículo 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”.

El artículo 36.3 del Texto Refundido de la Ley de Empleo, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, habilita a las Comunidades Autónomas al diseño y ejecución de nuevos programas y servicios de políticas activas de empleo, y que, en todo caso, deberán preverse en el respectivo Plan anual de política y empleo.

En cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, la aprobación de la Orden se justifica en la necesidad de aprobar unas bases reguladoras para financiar mediante subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva, la puesta en marcha de una iniciativa de formación profesional para empleo consistente en programas formativos para personas desempleadas con un compromiso de contratación,



consiguiendo, de un lado, la cualificación de las personas trabajadoras desempleadas en función de los requerimientos del mercado y su contratación mediante el compromiso que asumen las entidades beneficiarias, y de otro, la cobertura de vacantes de puestos de trabajo debido a la ausencia de perfiles adecuados.

Es evidente, por tanto, el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia en el interés general de las subvenciones que se regulan, pues tienen como finalidad garantizar la consecución del objetivo perseguido, que redundará, además, en el fomento y mejora de la competitividad a través de la adecuación del capital humano a las necesidades formativas del mercado de trabajo.

**b) Principio de proporcionalidad:**

El artículo 129.3 de la Ley 39/2015, determina que: “En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga 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.”

Conforme a este principio, este proyecto de Orden contiene la regulación del texto necesaria e imprescindible para establecer la adecuada concesión y tramitación de la línea de subvención contemplada, constatándose que no existen otras medidas menos restrictivas o que impongan menos obligaciones a las entidades destinatarias.

La presente propuesta normativa da cumplimiento a lo preceptuado, dado que la regulación que se acomete consiste únicamente en dar respuesta a las necesidades detectadas que se incluyen en la Memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de elaboración del proyecto.

**c) Principio de seguridad jurídica:**

El artículo 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...”

En este sentido, la Orden se enmarca adecuadamente en el ordenamiento jurídico vigente, ya que la iniciativa responde al reparto competencial establecido en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía para Andalucía. Se genera, por tanto, un marco normativo estable y predecible tanto para las administraciones públicas como para los colectivos involucrados.

**d) Principio de transparencia:**

El artículo 129.5 de la Ley 39/2015, exige que: “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.”

Se ha atendido a las exigencias de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como a la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia pública de Andalucía, en aplicación del principio de transparencia.

En aplicación del principio de transparencia, el texto del proyecto de Orden fue publicado en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía en cumplimiento del trámite de consulta pública previa previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

#### **e) Principio de eficiencia**

Finalmente, el artículo 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.”

Como se ha visto, el presente proyecto de orden tiene por objeto dotar de una regulación específica en Andalucía a esta iniciativa de formación profesional para el empleo en Andalucía, adecuándola al marco normativo vigente, que fomenten la flexibilización de su gestión y facilite el desarrollo de los proyectos que se conceden a su amparo, lo que redundará en la consecución de los objetivos del programa, para dar respuesta, de esta manera, a las experiencias de gestión de la convocatoria de este tipo de programas durante los ejercicios 2021 y 2022, el nuevo marco competencial del Ministerio de Trabajo y Economía Social, así como el impacto de la crisis desencadenada por la pandemia del COVID-19 y el actual contexto socio-económico de la Unión Europea y España.

En el texto se ha tenido en consideración este principio inspirador de la reducción de las cargas administrativas. Así, desde una perspectiva formal, esta norma se ajusta a las bases reguladoras tipo de la Administración de la Junta de Andalucía para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva.

Por otra lado, desde un punto de vista material, se opta por el sistema de declaraciones responsables en una primera fase del procedimiento, evitando así dilaciones innecesarias. Igualmente se ha reducido, en la medida de lo posible, la exigencia a las entidades beneficiarias de presentación, tanto en fase de audiencia como de justificación, de no más documentación que la estrictamente necesaria, sin perjuicio de la posibilidad de su requerimiento a lo largo del procedimiento. Por último, dada la condición de persona jurídica de las entidades solicitantes de estas subvenciones, y en aplicación de lo establecido en el apartado 2 del artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se establece la tramitación electrónica del procedimiento. Las respectivas resoluciones de convocatorias de subvenciones que se efectúen al amparo de estas bases reguladoras serán financiadas mediante transferencias de la Administración del Estado, circunstancia que ha sido tenida en cuenta en su elaboración.

Por todo lo anterior, se considera que la elaboración del proyecto de Orden cumple con los principios de buena regulación en virtud de lo dispuesto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



**f) Procedimiento administrativo:**

El procedimiento administrativo que se establece en el proyecto de Orden se encuentra adecuado a la regulación establecida 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 no competitiva.

En la futura norma, cabe destacar que se establece un plazo máximo de tramitación del procedimiento administrativo de tres meses.

En este proyecto de norma el procedimiento administrativo será gestionado con la dotación disponible de medios personales y organizativos de las Delegaciones Territoriales competentes en materia de formación profesional para el empleo y no precisará ninguna reestructuración en la organización de los servicios implicados, al igual que ocurre cuando la tramitación corresponda a esta Dirección General.

**3. Propuesta:**

En consecuencia, y conforme a lo establecido en el Título VI de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por este Centro Directivo se elabora el presente Proyecto de Orden por la se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas regladas, en régimen de concurrencia no competitiva, para el desarrollo de programas formativos de formación profesional para el empleo que incluyan compromiso de contratación dirigida a personas trabajadoras desempleadas, para su aprobación por la persona titular de la Consejería de Empleo, Empleo y Trabajo Autónomo.

**4. Solicitud y propuesta de la aplicación del tramite de urgencia:**

El actual contexto socio-económico ha generado que, por un lado, existan muchas personas en nuestra Comunidad Autónoma no dispongan de las capacidades y competencias profesionales necesarias para aprovechar las oportunidades de empleo que ofrece el cambio económico y tecnológico; y por otro, queden vacantes y sin cobertura puestos de trabajo debido a la inexistencia de perfiles profesionales adecuados a las demandas del sector productivo.

El número de empleos a generar por los nuevos elementos transformadores del modelo económico necesitan ser cubiertos con personas cualificadas profesionalmente, por lo que es imprescindible introducir instrumentos ágiles y eficaces que faciliten la cualificación y recualificación permanente de las personas, y facilite el ajuste entre oferta y demanda de trabajo.

Por tanto, como se ha expuesto, existen razones de interés general para entender que la aprobación de esta iniciativa de formación profesional para el empleo deba tener un carácter prioritario y es urgente su aplicación, por lo que se solicita acordar la aplicación del trámite de urgencia en el procedimiento de tramitación del presente proyecto normativo en los términos establecidos en el artículo 33 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en virtud del cual, se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario.

En la fecha de la firma electrónica  
EL DIRECTOR GENERAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

