

69.003.2023

## **INFORME AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA NO COMPETITIVA PARA EL FOMENTO DEL TRABAJO AUTÓNOMO EN ANDALUCÍA.**

Se informa el proyecto de Orden arriba referenciado a petición de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo.

### **I.- COMPETENCIA.**

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en relación con el artículo 8.2.l) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, así como en el artículo 4.2.c) del 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.

### **II.- CONSIDERACIONES GENERALES.**

#### **Primera.- Sobre el contenido del proyecto y su ámbito jurídico.**

El proyecto tiene por objeto aprobar las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva destinadas a las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomas.

El proyecto cuenta con 27 artículos y dos disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y dos finales. El borrador no se encuentra identificado. Se acompañan las memorias de inicio de tramitación, entre las que se encuentran las memorias justificativas y de valoración de cargas administrativas, firmadas por la Directora General de Trabajo Autónomo y Economía Social el 20 de febrero de 2023.

Este proyecto sustituirá dos órdenes que vienen regulando hasta el momento regulan cada una de las líneas de subvenciones que se incluyen en el proyecto:

- Orden de 27 de junio de 2019, por la que se aprueba las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia del Programa de estímulo a la creación y consolidación del trabajo autónomo en Andalucía y se modifica la Orden de 21 de septiembre de 2018, por la que se establecen las bases reguladoras del Programa de emprendimiento, segunda oportunidad y estabilización económica de las empresas de trabajo autónomo.



FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	21/03/2023	PÁGINA 1/7
VERIFICACIÓN			



- Orden de 21 de septiembre de 2018, por la que se establecen las bases reguladoras del Programa de emprendimiento, segunda oportunidad y estabilización económica de las empresas de trabajo autónomo.

### **Segunda.- Sobre las memorias del proyecto.**

En relación con las memorias que acompañan al proyecto, se plantean las siguientes consideraciones:

**1º)** No consta memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación tal como se prevé en el artículo 7.1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, donde se aborden los extremos enumerados en el artículo 7.2 del mismo Decreto y que se sintetizan en el preámbulo del proyecto.

Se advierte igualmente que no se hace mención al precepto antes expuesto ni en la memoria justificativa ni en el preámbulo del proyecto, limitándose a la remisión al artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**2º)** En relación con la memoria de valoración de cargas administrativas, ésta se limita a una afirmación genérica al afirmar que el proyecto no supone “una carga administrativa directa sobre la ciudadanía o sobre las empresas, más allá de la inherente a la solicitud de subvención”, sin que se aporte un estudio de las cargas que se imponen, a pesar de que se disponen de datos de los procedimientos regulados por las dos órdenes que serán objeto de derogación cuando entre en vigor el proyecto.

**3º)** La memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación también habría de manifestarse sobre el artículo 7.1.g) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre: “g) Cuando se regule un procedimiento administrativo, se expondrán los factores tenidos en cuenta para fijar su plazo máximo de duración, así como previsión de su impacto organizativo y de los recursos de personal para su óptima gestión.”

En relación con el plazo de duración de los procedimientos del proyecto, no se pone de manifiesto los factores por los que se han fijado los plazos máximos de duración, máxime cuando:

- Los plazos de resolución y notificación en las órdenes vigentes son menores (dos meses).
- Se insiste en que la tramitación del procedimiento se llevará a cabo de manera automatizada y que las relaciones con las personas interesadas serán exclusivamente electrónicas, lo que debería permitir resolver incluso en plazos más breves.

### **Tercera.- La Sede electrónica general de la Administración de la Junta de Andalucía.**

A pesar de que el proyecto regula un procedimiento en el que se establecen las relaciones exclusivamente electrónicas con la Administración de la Junta de Andalucía, no se hace mención a su Sede electrónica general creada mediante Orden de 25 de abril de 2022.

A este respecto, deberá tenerse en cuenta que, conforme al artículo 17.4 del Decreto 622/2019, “las actuaciones que requieran la identificación o firma de la ciudadanía por medios electrónicos en los procedimientos administrativos, necesariamente tendrán lugar en puntos de acceso electrónico que ostenten la condición de sede electrónica”.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	21/03/2023	PÁGINA 2/7
VERIFICACIÓN			



### III.- CONSIDERACIONES PARTICULARES.

A la vista del texto, se plantean las siguientes consideraciones particulares:

#### Preámbulo.

En el párrafo dedicado a la síntesis del cumplimiento de los principios de buena regulación no se hace mención 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.

#### Artículo 10. Solicitudes.

##### Apartado 1.

Se dispone que *“Las solicitudes se cumplimentarán en los formularios ~~que se~~ que se publicarán en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía junto con la convocatoria, y que estarán disponibles en la oficina virtual de la Consejería competente en materia de trabajo autónomo, a la que se podrá acceder a través del catálogo de procedimientos administrativos disponible en <https://juntadeandalucia.es/organismos/empleoformacionytrabajoautonomo/servicios/procedimientos.html>, e irá dirigida a la persona titular de la Dirección General o Delegación Territorial competente en materia de trabajo autónomo”*.

1º) En relación con la mención a la oficina virtual, de conformidad con el artículo 14.3 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, los puntos de acceso electrónico implementados por la Administración de la Junta de Andalucía pueden ser de los siguientes tipos: Portal de la Junta de Andalucía, Portales de Internet específicos y Sedes electrónicas.

2º) Se recuerda que el artículo 11 del Decreto 622/2019, de 1 de diciembre, denomina a este catálogo como Catálogo de Procedimiento y Servicios y constituye uno de los contenidos de la Sede electrónica general de la Administración de la Junta de Andalucía (punto quinto.e) de la Resolución de 25 de abril de 2022).

##### Apartado 2.b).

Entre los datos que se exige cumplimentar en la solicitud se incluye el *“número de teléfono móvil y/o dirección de correo electrónico de la persona interesada, a efectos de remitir el aviso de información sobre la puesta a disposición de una notificación en el Sistema de Notificaciones Telemáticas de la Junta de Andalucía, a que se refiere el artículo 18”*.

Se recuerda que, de conformidad con los artículos 30 y 31 del Decreto 622/2019, de 1 de octubre, deberá emplearse la denominación de “Sistema de notificaciones electrónicas de la Administración de la Junta de Andalucía”.

#### Artículo 11. Medio de presentación de solicitudes.

##### Apartado 1.

Se establece que *“las solicitudes y la documentación anexa, en su caso, de las subvenciones reguladas en la presente orden se presentarán única y exclusivamente de forma electrónica, conforme a lo previsto en el artículo 12.2 de la Ley 3/2018, de 8 de mayo, de Fomento del Emprendimiento de Andalucía, y en el artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en el modelo que estará disponible en la oficina virtual de la Consejería competente en materia de trabajo autónomo, a la que se accederá a través del catálogo de*

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	21/03/2023	PÁGINA 3/7
VERIFICACIÓN			



*procedimientos administrativos disponible en <https://juntadeandalucia.es/organismos/empleoformacionytrabajoautonomo/servicios/procedimientos.html>*.

**1º)** En relación con el modelo y su modo de obtención, se reitera lo expresado para el artículo 10.1.

**2º)** A pesar del título del artículo, no se regula el medio de presentación. En relación a esta materia, al tratarse de sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración, debe tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 16.4.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, según el cual “*Los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse: a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1*”, siendo el Registro Electrónico Único de la Junta de Andalucía uno de ellos, de acuerdo con los artículos 26 y 27 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

**3º)** Con respecto a la presentación, el artículo 17.4 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, dispone que “*las actuaciones que requieran identificación o firma de la ciudadanía por medios electrónicos en los procedimientos administrativos, necesariamente tendrán lugar en puntos de acceso electrónico que ostenten la condición de sede electrónica*”.

A tal efecto, se recuerda que mediante Orden de 25 de abril de 2022 se creó la Sede electrónica general de la Administración de la Junta de Andalucía, entre cuyos servicios se encuentra el Registro Electrónico Único.

#### **Apartado 2.**

Este apartado se dedica a los sistemas de firma electrónica admitidos para la presentación de la solicitud y su documentación, indicando únicamente los del artículo 10.2.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Sin embargo, deberá tenerse en cuenta que los artículos 21 y 22 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, regulan la política de firma electrónica de la Administración de la Junta de Andalucía y los medios de identificación y firma de la ciudadanía mediante sistemas no basados en certificados electrónicos.

### **Artículo 12. Documentación acreditativa.**

#### **Apartado 1.**

En este apartado se detallan las distintas plataformas a las que accederá la Administración de la Junta de Andalucía para comprobar los datos y documentos que permitan verificar el cumplimiento de los requisitos.

No obstante, y a pesar de que el artículo 10.5 in fine del proyecto reconoce el ejercicio de oposición a estas consultas por parte de la persona solicitante, no se regula la forma en que podrá ejercerse este derecho y los documentos precisos que habrán de aportarse con la solicitud en el caso de que se optase por la oposición.

#### **Apartado 3.**

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	21/03/2023	PÁGINA 4/7
VERIFICACIÓN			



Se prevé que “para la línea 2, además, y respecto al plan de viabilidad se consultará de manera automatizada que las cuentas de resultados previsionales tengan un resultado antes de impuestos positivo, mayor que cero en todas las anualidades”.

A fin de evitar confusiones, deberá aclararse si esta comprobación responde a una actuación administrativa automatizada de las reguladas en el artículo 41 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y del artículo 40 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, en cuyo caso habrá de aprobarse conforme disponen estos preceptos. En caso contrario, se recomienda sustituir el término “automatizada” por otro más adecuado, o bien eliminarlo.

#### **Artículo 14. Subsanción de solicitudes.**

Puesto que todas las personas interesadas están obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración, debería advertirse de lo dispuesto en el artículo 68.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

#### **Artículo 16. Tramitación y resolución.**

En relación con el título, y a fin de que exista la debida congruencia entre éste y el contenido del artículo, se propone la supresión de la mención a la resolución, que es objeto de regulación en el artículo 17.

##### **Apartado 1.**

Se establece que “la tramitación del procedimiento de concesión de las subvenciones reguladas en esta orden se efectuarán íntegra y exclusivamente de forma electrónica”.

Siendo éste el mandato de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en cuanto a la instrucción de procedimientos, se recuerda que deberá tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 37 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, en cuanto al desarrollo de soluciones para la tramitación electrónica de los procedimientos.

##### **Apartado 2.**

Se establece lo siguiente: “De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, la instrucción y resolución de las solicitudes de subvenciones se efectuará siguiendo el orden correlativo de entrada en el registro electrónico único de la Administración de la Junta de Andalucía, hasta el límite de la consignación presupuestaria. En el supuesto de que las solicitudes tuvieran que ser objeto de subsanción por no reunir los requisitos exigidos, se considerará en el orden de prelación que se siga para su resolución, la fecha en que las solicitudes reúnan los requisitos y/o la documentación requerida, una vez subsanada la ausencia o insuficiencia que en su caso se hubiera apreciado por la Administración”.

La previsión de alterar el orden de prelación en función de que la solicitud requiera o no de subsanción podría tener consecuencias contrarias a lo prescrito en el artículo 71 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, cuando impone que “en el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de naturaleza homogénea”.

Lo dispuesto en el proyecto puede suponer que el procedimiento iniciado por una solicitud que tenga entrada en el Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía (solicitud A) días antes que la solicitud B, sea tramitado y resuelto *después* que el procedimiento iniciado por la solicitud B, y ello aunque el solicitante A haya atendido *en plazo* el requerimiento de subsanción, lo que entendemos que puede perjudicar al primer solicitante -porque puede agotarse la cuantía máxima destinada en la

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	21/03/2023	PÁGINA 5/7
VERIFICACIÓN			



convocatoria- careciendo de cobertura legal para ello (ningún análisis encontramos al respecto en la documentación que conforma el expediente de elaboración normativa).

En definitiva, se estima que debe suprimirse este inciso del artículo 16.2 del proyecto.

### **Apartado 3.**

Deberá completarse la denominación del registro indicándolo como Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía.

### **Apartado 7.**

Se dispone que: *“De conformidad con lo preceptuado en el artículo 24.4 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, se prescindirá del trámite de audiencia, por tanto, analizada la solicitud y la documentación que la acompañe, se dictará la correspondiente resolución”*.

Se advierte que el artículo 24 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, no tiene carácter básico. Sí tiene este carácter el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, al disponer que *“se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado”*.

### **Apartado 8.**

En este apartado se regula el acceso y consulta del estado de tramitación de los procedimientos por parte de las personas interesadas, *“previa identificación mediante alguno de los sistemas de firma electrónica indicados en el artículo 11 citado”*.

A este respecto puntualizar que los medios de identificación electrónica pueden ser distintos de los de firma y, en los casos en que sólo se precise la identificación, deben ser admisibles.

## **Artículo 18. Notificación.**

### **Apartado 1.**

Este apartado cuenta con el siguiente literal: *“Las notificaciones de los actos relativas al procedimiento de concesión de las subvenciones reguladas en esta orden se realizarán de forma individual, a través del Sistema de Notificaciones Telemáticas de la Junta de Andalucía en la dirección electrónica habilitada para la práctica de notificaciones <http://www.andaluciajunta.es/notificaciones> para lo cual habrán de darse de alta en el mismo, en caso de que no lo estuvieran”*.

**1º)** Deberá adaptarse la denominación del sistema conforme al acuñado en el artículo 31 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre (Sistema de notificaciones electrónicas de la Administración de la Junta de Andalucía).

**2º)** Según se determina en el Anexo IV del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, este Sistema es una sede electrónica (y no una dirección electrónica habilitada).

**3º)** Habrá de corregirse la dirección electrónica indicada, que no se corresponde con la del Anexo IV del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, ya referida.

### **Apartado 3.**

En este apartado se aborda las características del Sistema de notificaciones electrónicas y la práctica de la notificación.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	21/03/2023	PÁGINA 6/7
VERIFICACIÓN			



A este respecto deberá estarse a lo establecido en el capítulo VI del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, y en este supuesto concreto, a su artículo 35 relativo a las garantías de constancia y permanencia de la notificación electrónica y de su rechazo.

**Disposición adicional segunda. Procesos de automatización de procedimientos.**

El segundo párrafo de esta disposición establece que *“mediante resolución de la Dirección General competente en materia de trabajo autónomo se autorizará la determinación de las actuaciones administrativas automatizadas, conforme a lo previsto en el artículo 13.2 del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo”*.

El artículo 13.2 del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, no tiene carácter básico, por lo que en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía habrá de estarse en materia de actuaciones administrativas automatizadas a lo dispuesto en el artículo 40 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

EL SECRETARIO GENERAL PARA LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Arturo E. Domínguez Fernández.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	21/03/2023	PÁGINA 7/7
VERIFICACIÓN			