

Informe de observaciones de la Unidad de Igualdad de Género

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.

Con fecha 22 de febrero de 2012 se publica en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Impacto de Género y se modifica el procedimiento de valoración del preceptivo informe de impacto de género en las normas, asignando esta función a las respectivas Unidades de Igualdad de Género de cada Consejería.

En el caso de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo su Viceconsejería ostenta la competencia de organización y supervisión de la actividad de la Unidad de Igualdad de Género, en virtud de lo establecido en el artículo 4.3 del Decreto 155/2022, de 9 de agosto, por el que se regula su estructura orgánica.

Desde el Servicio de Legislación y Recursos se recibe en la Unidad de Igualdad de Género petición para que se realicen las observaciones pertinentes al Informe de Evaluación de Impacto de Género emitido por la Dirección General de Trabajo Autónomo y Economía Social con fecha 20 de febrero de 2023, del proyecto citado más atrás, acompañando, entre otros, el informe y texto del proyecto de orden.

A tenor de lo expuesto, y una vez analizada la documentación, se realizan las siguientes observaciones:

1. Revisión y comprobación del contenido del informe y del texto normativo.

1.1. Sobre la pertinencia de género.

Analizado el Informe de Evaluación de Impacto de Género recibido encontramos que quien promueve la norma indica que *“la norma tiene como destinatarios a las personas trabajadoras por cuenta propia o*



FIRMADO POR	URBANO JESUS MUÑOZ PEDROCHE	24/03/2023	PÁGINA 1/7
VERIFICACIÓN			



autónoma que inicien una actividad de ambos sexos, distinguiendo, además, dentro de la línea 2 diferentes medidas, desagregadas por edad y sexo, por lo que se considera que el proyecto de orden es PERTINENTE al género por cuanto afecta de manera directa e indirectamente a personas físicas de ambos sexos.”

Desde la Unidad de Igualdad de Género entendemos que la norma sí es pertinente en aplicación del “Manual para la elaboración de informes de impacto de género” elaborado por el Instituto Andaluz de la Mujer¹, entendiéndose que: a) afecta a personas trabajadoras autónomas, tanto mujeres como hombres; b) existen diferencias entre mujeres y hombres en el acceso al empleo así como en el número de mujeres y hombres dadas de altas como personas trabajadoras autónomas; y c) el grupo destinatario, mujeres y hombres en general trabajadoras autónomas, se ve afectado por roles de género como por ejemplo en los sectores donde tiene alguno de los dos sexos mayor presencia.

1.2. Sobre el impacto de género.

Respecto esta cuestión, el centro directivo proponente recoge en su informe que “el proyecto de orden tendrá un impacto de género previsiblemente POSITIVO, en la medida que permite dar respuesta y minimizar las desigualdades de género existentes”. Ello lo justifica en el cumplimiento de la normativa, haciendo alusión a que los proyectos deberán utilizar lenguaje no sexista, que no se concederán ayudas a personas que tengan sentencia firme por cuestión de discriminación así como otras cuestiones que son de obligado cumplimiento, sin detallar medida alguna que realmente venga a atender situaciones de desigualdad de género.

Desde la Unidad de Igualdad de Género acudimos al manual citado con anterioridad que establece que el informe deberá:

“concluir si la norma tendrá un impacto previsiblemente:

Positivo: Si en la norma se ha integrado el principio de igualdad de forma transversal, desarrollando las medidas compensatorias necesarias para reducir y eliminar las desigualdades existentes. Esto quiere decir que contribuirá a reducir o erradicar las desigualdades entre mujeres y hombres en el contexto de intervención.

Negativo: Si en la norma no hace referencia al principio de igualdad en su contenido y no desarrolla ninguna medida para reducir las desigualdades de partida, el impacto previsible será negativo. Dado que la norma no actúa intencionadamente para erradicar dichas desigualdades, el resultado será la reproducción o aumento de las mismas.

Es importante aclarar aquí una vez más que no hay impactos neutros: si existen desigualdades de género en el contexto de intervención, o no se aborda su erradicación (impacto de positivo) o, si no se

¹ Manual para la elaboración de informes de impacto de género. Claves para su aplicación a los diferentes ámbitos de intervención. Instituto Andaluz de la Mujer.
<https://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/ugen/system/files/documentos/MANUAL%20GENERAL%20INFORMES%20IMPACTO%20GENERO.pdf>

FIRMADO POR	URBANO JESUS MUÑOZ PEDROCHE	24/03/2023	PÁGINA 2/7
VERIFICACIÓN			



“hace nada”, las propias dinámicas sociales contribuirán a que se reproduzcan o incluso agraven (impacto negativo).”

Destacando positivamente el esfuerzo realizado desde el centro directivo proponente en la elaboración del informe de evaluación de impacto de género al incluir en el mismo abundante información estadística, cabe recoger que se indican las siguientes conclusiones: *“En cuanto a los grandes sectores productivos, los datos del RETA reflejan que la presencia femenina en el autoempleo es menor a la masculina en todos los sectores de actividad (agricultura, industria, construcción y servicios). Además, la situación de la mujer trabajadora autónoma dentro del mercado laboral revela desigualdades que hay que corregir, como la concentración en determinados sectores de actividad, como la construcción, donde la mujer está subrepresentada. Por otra parte, se observa que las actividades del sector servicios se posicionan como las más atractivas para el empleo autónomo femenino de más de 35 años, siendo no obstante su número inferior al empleo autónomo masculino”; “Por otra parte, en el año 2022, el número de personas trabajadoras por cuenta propia o autónoma afiliadas al Régimen Especial de los Trabajadores del Mar fue de 1.113; de las que 1.057 fueron hombres y 56 mujeres, lo que pone de manifiesto que la mujer está representada de una manera muy limitada en el sector pesquero en Andalucía en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar”; o “Los anteriores grupos profesionales, a diferencia de los que realizan su trabajo embarcados, tienen en común el estar constituidos mayoritariamente por mujeres, que suelen ser en su mayoría trabajadoras autónomas, aunque en Andalucía el número de mujeres autónomas en estas actividades es aun reducido, en comparación con los hombres. Además, se mantiene la misma división de tareas que tradicionalmente se producía en función del género (las mujeres trabajaban en tierra, mientras los hombres se iban a la mar), circunstancia que no ha cambiado a pesar de la progresiva regularización de la situación laboral de las mujeres”. Si bien hubiera sido posible realizar un mayor análisis de la situación utilizando distintas herramientas estadísticas como son el índice de concentración o la brecha de género², por ejemplo, en cualquier caso no se recogen en el proyecto de orden medidas concretas que vengan a dar respuesta a lo detectado en el informe.*

Con todo lo anterior, en aplicación del manual citado, desde la Unidad de Igualdad de Género, a pesar de establecer líneas específicas donde las mujeres víctimas de violencia de género pueden ser beneficiarias directas, entendemos que previsiblemente el impacto será negativo al tratarse con carácter general de unas ayudas dirigidas a toda la población y que no atienden a situaciones de discriminación o desigualdad existentes y recogidas en el propio informe.

1.3. Sobre la transversalidad del principio de igualdad e inclusión en el objeto de la norma.

Respecto el texto de la norma cabe destacar que en su preámbulo se hace referencia al principio de transversalidad establecido en el artículo 5 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. Dicho artículo establece que *“Los poderes públicos potenciarán que la perspectiva de la igualdad de género esté presente en la elaboración, ejecución y seguimiento de las disposiciones normativas, de las políticas en todos los ámbitos de actuación, considerando sistemáticamente las prioridades y necesidades propias de las mujeres y de los hombres, teniendo en cuenta su incidencia en la*

² La evaluación de políticas públicas con enfoque de género. Guía de aplicación. Instituto Andaluz de Administración Pública. Véase Anexo I. Construcción de indicadores de género, página 63.
http://www.iaap.junta-andalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/Evaluacion_Enfoque_Genero.pdf

FIRMADO POR	URBANO JESUS MUÑOZ PEDROCHE	24/03/2023	PÁGINA 3/7
VERIFICACIÓN			



situación específica de unas y otros, al objeto de adaptarlas para eliminar los efectos discriminatorios y fomentar la igualdad de género.”

2. Observaciones y propuestas.

Respecto a la petición recibida cabe recoger lo siguiente:

- Se destaca el esfuerzo del centro directivo en la recogida de información estadística de carácter general para su análisis en el informe de evaluación de impacto de género. Más allá de ello, este proyecto viene a rehacer unas ayudas ejecutadas con anterioridad (en parte por un cambio en la normativa nacional de referencia) por lo que hubiera sido deseable considerar también la información de las mismas a la hora de determinar el impacto que tuvo sobre mujeres y hombres, de tal modo que hubiera permitido establecer medidas concretas que supusieran seguir avanzado en la igualdad entre mujeres y hombres en Andalucía en esta materia. Entendemos ello como algo susceptible de realización al considerar que la fuente de información sería el mismo centro directivo proponte y al haber visto en la memoria económica del proyecto la consideración del número de personas beneficiarias en convocatorias anteriores para la determinación del impacto previsible de esta nueva orden.

- Destacamos muy positivamente también la valoración que se hace en el informe de evaluación de impacto de género que al tratarse de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva no es posible la incorporación de cláusulas con perspectiva de género en criterios de valoración al no existir éstos. En esa misma línea cabe recordar que en el caso de las ayudas de carácter no competitivo lo que se debe realizar cuando se identifica una situación de desigualdad que debe atenderse (motivo de realización del informe) es establecer medidas que con su aplicación vengán a disminuir o eliminar esa situación de desigualdad. Echamos en falta en el proyecto de orden medidas específicas a lo detectado en el informe, proponiéndose por tanto la ampliación del proyecto de orden en este sentido.

- Tanto en el informe de evaluación de impacto de género como en el texto del proyecto de orden se recogen dos periodos de edad diferenciados de aplicación a mujeres y hombres, que en el caso de los hombres hace referencia a los 30 años y en el caso de las mujeres a los 35 años. Entendemos que esta cuestión que se recogía en la normativa anterior que viene a derogarse tenía su fundamento en normativa de ámbito estatal y de aplicación autonómica. No obstante, salvo error de interpretación por parte de esta unidad, entendemos que esas referencias temporales ya no son de aplicación desde la normativa de ámbito nacional por lo que asumimos que para seguir manteniendo las mismas en el ámbito de la Comunidad Autónoma debería realizarse un análisis que nos indique que ello es preciso, lo que vendría a suponer la consideración de información tanto de hombres como de mujeres respecto a los 30 años de edad y respecto a los 35 años, o del acceso a un puesto de trabajo, o de constitución como persona trabajadora autónoma (por ejemplo), de tal modo que quede acreditada una situación de desigualdad y justificado que en el caso de las mujeres es preciso que tengan un mayor periodo temporal de posibilidad de beneficiarse de estas ayudas respecto a los hombres porque ello venga a reducir una situación de desigualdad. De otro modo corremos el riesgo que pueda entenderse no acreditada esa situación por lo que no sería susceptible de establecer una medida de acción positiva, generándose por tanto un perjuicio a los hombres respecto a las mujeres.

FIRMADO POR	URBANO JESUS MUÑOZ PEDROCHE	24/03/2023	PÁGINA 4/7
VERIFICACIÓN			



- Si bien esta norma viene a dar cumplimiento a cuestiones recogidas en los artículos 38 bis y ter de la Ley 20/2007, de 11 de julio, entendemos que ello no limita que la propia administración autonómica pueda avanzar en materia de igualdad de género. Bajo esta consideración cabe recordar que la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, en su artículo 23 (Políticas de empleo) establece en su punto 3 que *“La Administración de la Junta de Andalucía prestará especial atención a las mujeres en las que se unan varias causas de discriminación, a través de políticas activas de empleo y planes de empleo, favoreciendo la inserción de las mujeres víctimas de la violencia de género, mujeres con discapacidad, mujeres al frente de familias monoparentales y mujeres especialmente vulnerables, como víctimas de trata y explotación sexual, migrantes y racializadas, entre otras.”*, entendiéndose desde esta unidad que este proyecto de orden supone una oportunidad para dar respuesta a este mandato.

- En el párrafo cuarto del preámbulo donde dice *“afiliados”* entendemos que debería decir *“personas afiliadas”*, salvo que el dato haga referencia exclusiva a hombres, no habiéndolo entendido de ese modo. En ese mismo sentido donde se recoge *“beneficiarios”* entendemos que debería recogerse *“personas beneficiarias”*.

- En el párrafo séptimo del preámbulo donde dice *“personas trabajadoras por cuenta propia o autónomos”* entendemos que debería decir *“personas trabajadoras por cuenta propia o autónomas”*, ya que ello no forma parte de la denominación del Real Decreto-Ley 13/2022, de 26 de julio.

- En el párrafo noveno del preámbulo donde dice *“cuando los trabajadores autónomos tenga un grado de discapacidad”* entendemos que debería decir *“cuando las personas trabajadoras autónomas tenga un grado de discapacidad”*, incluyendo de este modo tanto a hombres como a mujeres.

- En el párrafo undécimo del preámbulo donde dice *“pago de las cuotas de los trabajadores por cuenta propia”* entendemos que debería decir *“pago de las cuotas de las personas trabajadoras por cuenta propia”*.

- En el párrafo décimo séptimo del preámbulo donde dice *“entre los solicitantes”* entendemos que debería decir *“entre quienes solicitan”*.

- Valoramos muy positivamente que en el párrafo vigésimo del preámbulo se haga referencia a la consideración del artículo 5 de la ley 12/2007, de 26 de noviembre.

- En el párrafo vigésimo primero del preámbulo donde dice *“menos obligaciones a los destinatarios”* entendemos que debería decir *“menos obligaciones”*.

- En el artículo 1, 2, a), Línea 1, 3º Medida c), donde dice *“respecto a aquellos trabajadores por cuenta propia”* entendemos que debería decir *“respecto a aquellas personas trabajadoras por cuenta propia.”*

- En el artículo 1, 2, b), Línea 2 entendemos que debe garantizarse lo ya mencionado respecto a la conveniencia o no de establecer diferentes periodos de edad entre mujeres y hombres. Ello mismo sería de consideración en el artículo 6.

FIRMADO POR	URBANO JESUS MUÑOZ PEDROCHE	24/03/2023	PÁGINA 5/7
VERIFICACIÓN			



- En el artículo 3.2 donde dice “a trabajadores por cuenta ajena” entendemos que debería decir “a personas trabajadoras por cuenta ajena”.

- En el artículo 3.3 donde dice “quedan excluidos de la línea 2” entendemos que debería decir “quedan fuera del ámbito de la línea 2”.

- En el artículo 3.3.a) donde dice “los familiares colaboradores” entendemos que debería decir “familiares que colaboran”.

- Valoramos muy positivamente la inclusión del punto 2 del artículo 4 de limitaciones para obtener la condición de persona beneficiaria. En este caso se hace referencia al artículo 13.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, que en su letra h) se refiere a cualquier otra normativa específica, así como referencia al artículo 116.4 del Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, que hace referencia expresa al artículo 13.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre. Entendiendo por tanto que de manera indirecta se mandata el cumplimiento de lo establecido a estos efectos en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, sí entendemos que sería interesante que en el formulario de solicitud de la ayuda se recogiera a modo de opción a marcar como manifestación expresa por quien solicita que no le afecta el artículo 13.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre.

- En el artículo 12, sobre la documentación acreditativa, en los términos de la redacción actual, que debería revisarse de aceptarse la propuesta de consideración del artículo 23.3 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, ya comentado más arriba, entendemos que sería oportuno recoger la necesidad de acreditación tanto de tener al menos un 33% de discapacidad así como la condición de víctima del terrorismo o de víctima de violencia de género. Respecto las dos primeras no procede entrar en este informe, mientras que respecto la última cabe recordar la aplicación del artículo 30 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, así como la Instrucción 1/2021, de 18 de febrero, del Instituto Andaluz de la Mujer, sobre pautas y criterios comunes para la emisión de la acreditación administrativa de la condición de víctima de violencia de género (Título Habilitante) en el Instituto Andaluz de la Mujer (BOJA número 38, de 25 de febrero), ya que a fecha de emisión del presente informe no nos consta que se haya realizado desarrollo reglamentario del artículo 30 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre.

- En el artículo 18 donde dice “el interesado” entendemos que debería decir “la persona interesada”, donde dice “acceso del destinatario” entendemos que debería decir “acceso de la persona destinataria” y donde dice “del solicitante” entendemos que debería decir “de quien solicite”.

- En el artículo 20 donde dice “pago al beneficiario” entendemos que debería decir “pago a la persona beneficiaria” y donde dice “al público o a los participantes” entendemos que debería decir “al público o a quienes participan”.

- Valoramos muy positivamente que en el artículo 20.2.h) se recoja la obligación por parte de las personas beneficiarias del uso de un lenguaje no sexista así como el uso de imágenes que respeten la igualdad de género cuando se usen.

FIRMADO POR	URBANO JESUS MUÑOZ PEDROCHE	24/03/2023	PÁGINA 6/7
VERIFICACIÓN			



- En el artículo 24, sobre publicidad y transparencia, en su punto 3 se recoge que se hará la publicación de las subvenciones concedidas según el artículo 20.8.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre. En el mismo se recoge que *“No serán publicadas las subvenciones concedidas cuando la publicación de los datos del beneficiario en razón del objeto de la subvención pueda ser contraria al respeto y salvaguarda del honor, a la intimidad personal o familiar de las personas físicas en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, y haya sido previsto en su normativa reguladora”*. Considerando que en ciertos casos estas ayudas podrán ser a mujeres víctimas de violencia de género, entendemos que la orden en el artículo 24.3 debería recoger expresamente (para cumplir la condición establecida en el 20.8.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre) que no se dará publicidad de aquellas subvenciones que sean concedidas a personas beneficiarias que hagan alegado esta condición.

- Cabe recordar para su cumplimiento, según indicación del Instituto Andaluz de la Mujer, lo preceptuado en el artículo 6 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, que viene a indicar que *“El centro directivo competente para la emisión del informe de evaluación del impacto de género lo remitirá al Instituto Andaluz de la Mujer junto con las observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería y el proyecto de disposición, acreditándolo en el respectivo expediente y antes de su envío a la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras o, en caso de proyectos de disposiciones en las que no sea necesario dicho trámite, antes de su aprobación.”*

Es cuanto tiene que valorar esta Unidad de Igualdad de Género sobre el 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, quedando a disposición para el asesoramiento y apoyo en la definición de medidas o cualquier otra cuestión que proceda.

EL RESPONSABLE DE LA
UNIDAD DE IGUALDAD DE GÉNERO
Urbano Jesús Muñoz Pedroche

FIRMADO POR	URBANO JESUS MUÑOZ PEDROCHE	24/03/2023	PÁGINA 7/7
VERIFICACIÓN			