

ACUERDO DE INICIO DE EXPEDIENTE DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN DE 29 DE JUNIO DE 2023, 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.

I.- El artículo 63.1. 1º del Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye 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, el fomento del empleo, siendo objetivo básico de la Comunidad Autónoma la promoción de la capacidad emprendedora y de las iniciativas empresariales, incentivando especialmente la pequeña y mediana empresa, la actividad de la economía social y de los emprendedores autónomos, conforme a lo dispuesto en el artículo 157.4 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En materia de fomento, el artículo 45.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía determina que, en las materias de su competencia, corresponde a la Comunidad Autónoma el ejercicio de la actividad de fomento, a cuyos efectos podrá otorgar subvenciones con cargo a fondos propios, regulando o, en su caso, desarrollando los objetivos y requisitos de otorgamiento y gestionando su tramitación y concesión.

Por su parte, el artículo 5 del Decreto del Presidente 10/2022, de 25 de julio, sobre reestructuración de Consejerías, atribuye a la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo, las competencias relativas al trabajo autónomo. En particular, el Decreto 155/2022, de 9 de agosto, por el que se regula la estructura orgánica de la citada Consejería, le atribuye las competencias en materia de fomento y promoción del trabajo autónomo y del autoempleo.

II.- El 3 de julio de 2023 se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía la Orden de 29 de junio de 2023, 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. La citada Orden regula dos líneas de subvenciones: La línea 1, destinada a financiar las cuotas de cotización a la Seguridad Social devengadas por las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomas, incluidas en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en el grupo primero de cotización del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, que hayan estado acogidas a la reducción prevista en los apartados 1 y 2 del artículo 38 ter de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo y a la bonificación prevista en el artículo 38 bis de dicha Ley. Y, la línea 2, destinada a las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomas incluidas en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o, en el grupo primero de cotización del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, que sean beneficiarias de la reducción prevista en el apartado 1 del artículo 38 ter de la Ley 20/2007, de 11 de julio, y que hayan iniciado una actividad económica o profesional.

Los artículos 4 y 5 de la Orden de 29 de junio de 2023 regulan los requisitos que han de reunir las personas para ser beneficiarias de las subvenciones de las líneas 1 y 2, respectivamente.





En cuanto a la línea 1, el artículo 4.2. de la Orden establece lo siguiente:

«2. No podrá obtener la condición de persona beneficiaria aquella en quien concurra alguna de las circunstancias siguientes, a la fecha de presentación de la solicitud:

- a) *Las previstas en el apartado 2 del artículo 13 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.*
- b) *Las previstas en los apartados 2, 4 y 5 del artículo 116 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de Andalucía.»*

En los mismos términos, para la línea 2 de subvención, el artículo 5.3. de la Orden determina que:

«3. No podrá obtener la condición de persona beneficiaria aquella en quien concurra alguna de las circunstancias siguientes, a la fecha de presentación de la solicitud:

- a) *Las previstas en el apartado 2 del artículo 13 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.*
- b) *Las previstas en los apartados 2, 4 y 5 del artículo 116 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de Andalucía.»*

La línea 2 de subvención ha sido convocada, para los años 2023 y 2024, mediante Resolución de 27 de julio de 2023, de la Dirección General de Trabajo Autónomo y Economía Social (BOJA núm. 31 de julio de 2023), siendo el plazo de presentación de solicitudes del 1 de agosto de 2023 y finalizando el 30 de septiembre de 2024. Por su parte, línea 1 de subvención ha sido convocada, para los años 2024 a 2026, mediante Resolución de 22 de diciembre de 2023, de la Dirección General de Trabajo Autónomo y Economía Social (BOJA núm. 248 de 29 de diciembre de 2023), siendo el plazo de presentación de solicitudes del 2 de enero de 2024 al 30 de septiembre de 2026.

III.- La tramitación del procedimiento de concesión de las subvenciones de las líneas 1 y 2 de la Orden de 29 de junio de 2023 se efectúa íntegra y exclusivamente de forma electrónica conforme al artículo 17.1, sin que la persona solicitante deba aportar documentación alguna con la presentación de la solicitud, tal y como establece el artículo 13.1 al determinar que la presentación de la solicitud de las líneas 1 y 2 de subvenciones conllevará la comprobación de oficio y, preferentemente, de manera automatizada por el órgano gestor de los datos y documentos que se relacionan en el apartado 1 del citado artículo 13.

En este sentido, y de conformidad con el artículo 17.5 de la Orden de 29 de junio de 2023, la comprobación del cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 4 y 5 de la Orden se realizará de oficio por el órgano instructor utilizando, preferentemente, medios de actuación administrativa automatizada mediante consultas a los registros y bases de datos públicas que corresponda, a través de consulta de los datos tributarios y de la Seguridad Social, u otros datos requeridos mediante las plataformas de intercambio de datos y otros medios de colaboración entre Administraciones, y a través de consulta a las certificaciones emitidas por los órganos de la Junta de Andalucía competentes por razón de la materia. Además, se deja constancia en el expediente de todas las comprobaciones realizadas mediante las consultas a registros y bases de datos públicas, tal y como determina el artículo 17.6 de las referidas bases reguladoras.



Para realizar las consultas automatizadas que acrediten que la persona solicitante no incurre en alguna de las circunstancias previstas en el artículo 13.2 de la LGS, y en los apartados 2, 4 y 5 del artículo 116 del TRLGHPA, - tal y como disponen los artículos 4.2 y 5.3 de la Orden de 29 de junio de 2023 -, es necesario acceder a diferentes servicios web (tales como el servicio web de la Base de Datos Nacional de Subvenciones, de la Tesorería General de la Seguridad Social o de Hacienda, entre otros), que utilizan un conjunto de protocolos y estándares que sirven para intercambiar datos entre aplicaciones, y permiten acceder a la información contenida en dichos servicios web, realizándose la correspondiente consulta de datos en el momento específico en el que se accede al servicio web, obteniendo una respuesta en tiempo real, sin que se pueda retrotraer dicha consulta a una fecha concreta anterior, como sería la fecha de presentación de la solicitud en los términos previstos en los ya citados artículos 4.2 y 5.3 de la Orden de 29 de junio de 2023. Por tanto, el momento que prevén los artículos 4.2 y 5.3 de la Orden para verificar que en la persona beneficiaria no concurren las circunstancias previstas en el artículo 13.2 de la LGS y apartados 2, 4 y 5 del artículo 116 del TRLGHPA, esto es, «a la fecha de presentación de la solicitud» es técnicamente de imposible cumplimiento, por lo que es necesario proceder a su modificación, suprimiendo dicha expresión de ambos artículos, al objeto de adecuar su redacción a la contenida en el artículo 13.3 de la LGS, así como al procedimiento de consultas automatizadas previsto en la referida Orden.

En efecto, al estar automatizado el procedimiento de concesión de las líneas 1 y 2 de subvenciones de la Orden de 29 de junio de 2023 mediante procesos de robotización, una vez que el ordenador está programado para realizar las actuaciones mecánicas, -como son las de comprobación de los requisitos que han de reunir las personas solicitantes de estas subvenciones-, se le ordena que realice las consultas automatizadas durante el periodo que comprende desde la fecha de presentación de la solicitud y hasta el momento anterior a dictarse la resolución de concesión, examinándose los expedientes por orden de presentación de solicitudes al tratarse de un procedimiento de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva.

IV.- Por otra parte, la normativa que determina el régimen jurídico de las subvenciones y que regula el cumplimiento de los requisitos referenciados los establece con la finalidad de que el reconocimiento de la condición de persona beneficiaria no se produzca a favor de determinadas personas solicitantes que incurren en determinadas prohibiciones. De ahí que el artículo 13.2 de la LGS impida que las personas o entidades en quienes concurren algunas de las circunstancias contenidas en dicho precepto no puedan obtener la condición de persona beneficiaria de la subvención, lo cual admite que la comprobación o la acreditación tenga lugar con posterioridad a la presentación de las solicitudes pero antes del acto de reconocimiento de la condición de persona beneficiaria, que se producirá con la resolución de concesión. Específicamente, y para el supuesto del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, y que no tengan deudas en periodo ejecutivo de cualquier otro ingreso de Derecho Público de la Junta de Andalucía (salvo que se trate de deudas o sanciones tributarias que se encuentren aplazadas, fraccionadas o cuya ejecución estuviese suspendida), por aplicación de los artículos 14.1. e) de la LGS y 116.2. del TRLGHPA, debe acreditarse con anterioridad a la propuesta de resolución, por lo que el momento temporal de comprobación de los requisitos exigidos en los artículos 13.2 de la LGS y en los apartados 2, 4 y 5 del artículo 116 del TRLGHPA, es con anterioridad a dictarse la resolución de concesión, y no a la fecha de presentación de la solicitud.



Teniendo en cuenta lo anterior, la finalidad última que se persigue con la modificación de la orden es adecuar la redacción dada a los artículos que regulan los requisitos de las líneas 1 y 2, a la prevista en el artículo 13.2 de la LGS, en aras de la seguridad jurídica de las personas destinatarias de la norma.

En este sentido, se ha de indicar que para la tramitación de las solicitudes de subvenciones presentadas para las líneas 1 y 2, con cargo a sus respectivas convocatorias citadas anteriormente, se dictó la Instrucción de la Dirección General de Trabajo Autónomo y Economía Social de fecha 5 de febrero de 2024, sobre la aplicación de los artículos 4.2 y 5.3 de la Orden de 29 de junio de 2023, en la que se concluía que el momento en el que han comprobarse de oficio los requisitos previstos en los artículos 4.2 y 5.3 de la Orden de 29 de junio de 2023 es con anterioridad a dictarse la resolución de concesión, y no a la fecha de presentación de la solicitud, por lo que la modificación de los citados artículos de la Orden resulta imprescindible atendiendo al principio de seguridad jurídica para las personas destinatarias de ambas líneas de subvenciones.

Puesto que el trabajo autónomo juega un papel fundamental en la economía andaluza, por su contribución a la generación de renta y empleo y por la creación de futuro tejido empresarial, se pone de manifiesto la innegable necesidad de modificar los artículos citados de la Orden de 29 de junio de 2023 para mejorar la norma y obtener una mayor seguridad jurídica de cara a publicar una nueva convocatoria, en concreto, de la línea 2 de subvención, dado que para la primera convocatoria de esta línea, para los años 2023 y 2024, el plazo de presentación de solicitudes finalizó el pasado 30 de septiembre de 2024. Por tanto, para dar cobertura a las necesidades de las nuevas personas trabajadoras autónomas que cursen su alta a partir de esa fecha, se precisa llevar a cabo el presente proyecto de modificación normativa, con el objetivo de publicar una nueva convocatoria en el menor plazo posible y con las mayores garantías jurídicas. En cuanto a la línea 1, la convocatoria se encuentra abierta actualmente, siendo el plazo de presentación de solicitudes del 2 de enero de 2024 al 30 de septiembre de 2026, siendo necesario, igualmente, llevar a cabo la modificación que se propone del apartado 2 del artículo 4, al tener un contenido similar al apartado 3 del artículo 5.

V.- Respecto a las consultas que está previsto realizar, en aplicación del artículo 133.4 de la Ley 39/2015 no es necesario realizar la consulta pública previa regulada en el apartado 1 del citado artículo, dado que la propuesta de modificación de la Orden de 29 de junio de 2023 no tiene un impacto significativo en la actividad económica, no impone obligaciones relevantes a los destinatarios ni regula aspectos parciales de una materia, tal y como ha quedado justificado en la correspondiente Memoria de Análisis de Impacto Normativo Abreviada (MAIN) que acompaña al presente acuerdo de inicio de expediente. No obstante lo anterior, se ha de señalar también que dado que se propone la tramitación urgente del procedimiento, - como más adelante se indica -, no sería preciso el trámite de consulta pública previa.

Por otra parte, en aplicación del artículo 45.1. letra d) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, al tratarse de una disposición que afecta a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se concederá el correspondiente trámite de audiencia preceptivo y



será sometida a información pública en el Portal de la Junta de Andalucía, siendo éste de siete días hábiles, al proponerse la tramitación urgente del procedimiento.

VI.- En cuanto a la tramitación del procedimiento de modificación de la Orden de 29 de junio de 2023, acuerda su tramitación urgente en aplicación del artículo 45 bis.1, letra b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, que establece que se podrá acordar la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación de anteproyectos de ley y de los proyectos de reglamentos en alguno de los siguientes supuestos: «b) *Cuando concurren otras circunstancias extraordinarias que, no habiendo podido preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la norma.*»

2. *La tramitación urgente implicará que:*

- a) *Los plazos previstos para la realización de los trámites del procedimiento de elaboración, establecidos en esta o en otra norma, se reducirán a la mitad de su duración.*
- b) *No será preciso el trámite de consulta pública previo, sin perjuicio de la realización de los trámites de audiencia pública o de información pública cuyo plazo de realización será de siete días hábiles.*
- c) *Solo tendrá carácter preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, en lo que se refiere a los informes de órganos colegiados consultivos de la Comunidad Autónoma.*
- d) *La falta de emisión de un dictamen o informe preceptivo en plazo no impedirá la continuación del procedimiento, sin perjuicio de su posterior incorporación y consideración cuando se reciba.*

3. *Las circunstancias que motivan la tramitación urgente del procedimiento constarán debidamente justificadas en el acuerdo de inicio.»*

Por otro lado, el artículo 33.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece lo siguiente:

«1. *Cuando razones de interés público lo aconsejen, se podrá acordar, de oficio o a petición del interesado, la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia, por la cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos.»*

El Real Decreto 659/2024, de 9 de julio, por el que se regula la concesión directa de determinadas subvenciones en el ámbito del empleo y de la formación en el trabajo para el ejercicio presupuestario 2024, en relación a Planes de Empleo y Planes Integrales de Empleo, contempla entre sus entidades beneficiarias, en el artículo 6, a la Comunidad Autónoma de Andalucía para la ejecución del Plan de Empleo de esta Comunidad, previsto en la disposición adicional octagésima séptima de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, cuya vigencia se ha prorrogado para el año 2024.

En este sentido, el artículo 7.2, letra c), punto 7.º del Real Decreto 659/2024, de 9 de julio establece la posibilidad de financiar «*actuaciones para la promoción y el mantenimiento del empleo autónomo y de servicios de apoyo a la creación de empresas*». La línea 2 de inicio de actividad, regulada por la Orden de 29 de junio de 2023, encaja perfectamente en la definición de actuación prevista en el citado artículo 7, cuyo objetivo es la promoción y mantenimiento del empleo autónomo.

El 27 de septiembre de 2024 se suscribe Convenio entre el Servicio Público de Empleo Estatal, O.A. y la Comunidad Autónoma de Andalucía para el desarrollo de un Plan de Empleo de Andalucía para la realización de medidas que incrementen el empleo de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto



659/2024, de 9 de julio, por el que se regula la concesión directa de determinadas subvenciones en el ámbito del empleo y de la formación en el trabajo para el ejercicio presupuestario 2024.

En la cláusula segunda del Convenio se regulan los objetivos del Plan de Empleo de Andalucía, entre los que se encuentra «desarrollar actuaciones dirigidas al fomentar el inicio de la actividad de la persona trabajadora autónoma».

Por su parte, en la cláusula tercera del citado Convenio se determina que para la consecución de los objetivos y la ejecución del Plan de Empleo de Andalucía de 2024, se destinarán 50 millones de euros dotados en el estado de gastos del presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal para el año 2024, debiendo iniciarse las actuaciones antes de la finalización de 2024, conforme al párrafo quinto de la citada cláusula. Además, en la cláusula cuarta se establece que el periodo de ejecución de las actividades subvencionadas comprenderá desde el 1 de enero de 2024 hasta el 31 de diciembre de 2025.

Teniendo en cuenta que el Convenio se firmó el pasado 27 de septiembre de 2024, es muy improbable que el Plan de Empleo se pueda ejecutar en lo que resta de ejercicio. Por tanto, para que la ejecución del Plan de Empleo de Andalucía de 2024 se pueda llevar a cabo en 2025, y habiéndose definido como requisito previo y necesario que las actuaciones hayan comenzado en el ejercicio 2024, se hace imprescindible iniciar las actuaciones previstas en dicho convenio en el presente ejercicio, al objeto de que la Comunidad Autónoma de Andalucía se pueda beneficiar de los créditos previstos en el mismo, teniendo en cuenta que los planes de empleo constituyen una herramienta fundamental en la lucha contra el desempleo y el desarrollo económico de nuestra región.

Tras la experiencia adquirida en la primera convocatoria de la línea 2 de inicio de actividad para personas trabajadoras autónomas, -cuyo plazo de presentación de solicitudes comenzó el 1 de agosto de 2023 y finalizó el 30 de septiembre de 2024-, habiendo recibido un total de 43.185 solicitudes, se ha detectado la apremiante necesidad de modificar los artículos 4.2 (línea 1) y 5.3 (línea 2) de la Orden de 29 de junio de 2023, en los términos expuestos, para poder publicar una nueva convocatoria de la línea 2 con la mayor seguridad jurídica para las personas trabajadoras autónomas destinatarias de esta subvención, por lo que el inicio de los trámites relativos a la modificación de la citada Orden resulta imprescindible para que la Comunidad Autónoma de Andalucía pueda obtener la aprobación de la financiación del Plan de Empleo de 2024 y así realizar su ejecución completa en el ejercicio 2025.

En estas circunstancias, los requisitos exigidos para poder obtener la aprobación de la financiación del Plan de Empleo de Andalucía 2024, cuyo Convenio se firmó el 27 de septiembre de 2024, fundamentan el presupuesto de hecho del artículo 45 bis.1, letra b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre y el artículo 33.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que regulan el procedimiento de urgencia.

Existen sobradas razones de interés público, fundamentadas en la necesidad de modificar la Orden de 29 de junio de 2023, para publicar una nueva convocatoria de la línea 2 de subvención con la mayor seguridad jurídica, que de cobertura a las nuevas altas en la Seguridad Social de los trabajadores autónomos que cursen su alta a partir del 1 de octubre de 2024; y por otro lado, queda patente que no ha



podido preverse con anterioridad que la suscripción del Convenio entre el SPEE y la Comunidad Autónoma de Andalucía se haya producido en el último trimestre del presente ejercicio 2024, lo que dificulta o incluso imposibilita la ejecución del Plan de Empleo de Andalucía 2024 en el presente ejercicio, e incluso finalizar su ejecución en 2025, como requiere el Convenio, siendo necesaria la tramitación urgente de la modificación de la Orden para iniciar las actuaciones previstas en el Convenio de 27 de septiembre de 2024 entre el SPEE y la Comunidad Autónoma de Andalucía antes de la finalización de 2024.

Por todo ello, las razones de interés público expuestas aconsejan la aplicación al procedimiento de elaboración de la modificación de la Orden citada la tramitación de urgencia, para obtener la financiación necesaria y publicar la convocatoria de la línea 2 de inicio de actividad de las personas trabajadoras autónomas con la nueva redacción de la Orden, en el menor plazo posible, reduciéndose a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos, conforme a lo previsto en el artículo Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación al artículo 33 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Vista la propuesta de la Dirección General de Trabajo Autónomo y Economía Social, para la tramitación de la modificación de la Orden de 29 de junio de 2023, 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, y en uso de las competencias conferidas

ACUERDA

PRIMERO.- Autorizar el inicio del expediente relativo al proyecto de Orden por la que se modifica la Orden de 29 de junio de 2023, 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, de acuerdo con lo establecido en la Instrucción 1/2020, de 10 de septiembre, de la Viceconsejería, por la que se establece el procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general, de acuerdos del Consejo de Gobierno, de convenios de colaboración y otros procedimientos administrativos en el ámbito de esta Consejería.

SEGUNDO.- Acordar la tramitación de urgencia en el procedimiento, conforme a lo previsto en el artículo 45 bis b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación al artículo 33.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

LA VICECONSEJERA DE EMPLEO, EMPRESA
Y TRABAJO AUTÓNOMO

Fdo.: Beatriz Barranco Montes