

PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES DESTINADAS A FAVORECER EL EMPRENDIMIENTO Y ACELERAR EL DESARROLLO Y LA CONSOLIDACIÓN DE EMPRESAS TECNOLÓGICAS INNOVADORAS EN ANDALUCÍA, CON CARGO AL PROGRAMA ANDALUCÍA FEDER 2021-2027

El artículo 157.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en relación con el artículo 38 de la Constitución Española, establece que la libertad de empresa, la economía social de mercado, la iniciativa pública, la planificación y el fomento de la actividad económica, constituyen el fundamento de la actuación de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el ámbito económico; además, los artículos 52 relativo a la «Educación», artículo 53, «Universidades», artículo 58, «Actividad económica» y artículo 63, «Empleo, relaciones laborales y seguridad social», conforman el marco jurídico regulador aplicable al derecho al emprendimiento en condiciones de igualdad de oportunidades para cualquier ciudadano, lo que permite impulsar un cambio social en nuestro territorio a través de la actividad emprendedora en una sociedad moderna y desarrollada como es Andalucía.

La Ley 3/2018, de 8 de mayo, Andaluza de Fomento del Emprendimiento, tiene como fin garantizar el derecho de las personas a emprender en igualdad de condiciones, y establece en el artículo 7.3 que la Consejería competente en materia de emprendimiento promoverá la participación y las iniciativas entre otros organismos, del conjunto de entidades y otras instituciones de la sociedad civil andaluza que acrediten desarrollar actividades en la promoción y apoyo del emprendimiento o la economía social. Además, dispone que dicha participación podrá darse, en particular, en materia de asesoramiento, formación, tutorización y acompañamiento de las personas emprendedoras.

Asimismo, el artículo 8 del Decreto del Presidente 10/2022, de 25 de julio, sobre reestructuración de Consejerías establece que corresponde a la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación las competencias en materia de emprendimiento. Por su parte, el Decreto 158/2022, de 9 de agosto, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, establece en el artículo 1.1 c), que entre las competencias atribuidas le corresponde el apoyo a la innovación tecnológica y la inversión empresarial en materia tecnológica así como el desarrollo de la cultura emprendedora y del emprendimiento tecnológico en la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las competencias que correspondan en esta materia a otras Consejerías. Igualmente, artículo 8 del mismo Decreto atribuye a la persona titular de la Dirección General de Fomento del Emprendimiento y la Formación Continua el impulso al emprendimiento, aceleración y escalado de empresas, y el fomento de la cultura emprendedora, sin perjuicio de las competencias que corresponden a la Consejería competente en materia de emprendimiento digital.

En ejecución de dichas competencias, mediante Decreto 176/2021, de 8 de junio, se procedió a la aprobación del Plan General de Emprendimiento de Andalucía 2021-2027, que pone énfasis en un subconjunto de empresas que deben ayudar a marcar el futuro económico de la región: las empresas de base tecnológica y el emprendimiento basado en la innovación, puesto que es un vector que contribuye al cambio de modelo productivo, dota de robustez a nuestra economía, atrae y retiene talento y empresas de alto potencial de crecimiento y puede situar a Andalucía en la vanguardia tecnológica y empresarial.

Este tipo de emprendimiento de base tecnológica, definido como aquél que desarrolla proyectos empresariales con un componente alto de innovación y tecnología, pone el foco en productos o servicios que persiguen proveer una solución a necesidades o carencias de determinados mercados, con alta capacidad de escalabilidad y proyección a mercados globales. En este tipo de emprendimiento se encuentran las startups,

empresas orientadas a conseguir un negocio escalable con alta capacidad de crecimiento, apoyándose en la tecnología y en la innovación.

Bajo este contexto, Andalucía presentó para el periodo 2021-2027 el Programa de Andalucía FEDER que sirve como principal instrumento de planificación de las actuaciones que la Junta de Andalucía va a financiar con el apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. El presente programa se enmarca en el Acuerdo de Asociación de España 2021-2027, que establece las grandes orientaciones estratégicas de la política de cohesión, siéndole de aplicación las disposiciones recogidas en el mismo. En concreto, el programa andaluz extrae las distintas recomendaciones que encauzan la inversión en el fomento de la investigación y la innovación, el apoyo a las PYMES, la promoción de la eficiencia energética y el uso de recursos, especialmente los hídricos y la gestión de residuos, y la mejora de la resiliencia de la economía y del sistema sanitario, centrando la intervención pública, de forma preferente, en la transición ecológica y digital.

En el ámbito del fomento del emprendimiento, las actuaciones previstas en las presentes Bases Regulatoras se enmarcan en el Objetivo Político OP 1 del programa Andalucía FEDER, que persigue “una Europa más competitiva e inteligente, promoviendo una transformación económica e innovadora e inteligente y una conectividad TIC regional”. Este objetivo político cuenta con la prioridad PA1 que se corresponde a “una transición digital e inteligente” o por medio del Objetivo específico 1.3: “el refuerzo del crecimiento sostenible y la conectividad de las PYMES y la creación de empleo en estas, también mediante inversiones productivas” y que se canaliza por medio de la acción “A” que se corresponde con el fomento del emprendimiento y la acción “C” que corresponde a medidas de fomento de un entorno de cooperación en el tejido empresarial andaluz.

Con el objeto de fomentar el espíritu empresarial, la Comisión Europea ha adoptado el Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020 cuyo objetivo es elevar el índice de creación de empresas, bajar la tasa de cierres e incrementar el crecimiento de las empresas. Para ello, el plan de acción incluye medidas concretas que contribuirán a crear un entorno más adecuado para los emprendedores, situando su actividad en el centro de la política. Este plan tiene como marco la mejora del acceso a la financiación, asegurar unos requisitos reglamentarios más sencillos y proporcionados, apoyar a nuevas empresas, mejorar el traspaso de negocios y mecanizar procedimientos eficientes de quiebra y de segunda oportunidad a los emprendedores que hayan fracasado con honradez.

Además, la Estrategia para la Transformación Económica de Andalucía, Horizonte 2027 incluye, como eje prioritario de actuación, favorecer el emprendimiento y el fortalecimiento empresarial, fijando como meta incrementar el número de empresas, con mayor tamaño y con una mayor proporción de startups.

A este respecto, las presentes Bases Regulatoras vienen a contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en los programas de fomento del emprendimiento de base tecnológica (P5) y de fomento de la innovación empresarial a través del emprendimiento (P7) del citado Plan General de Emprendimiento de Andalucía 2021-2027. En definitiva, están destinadas a la realización de actuaciones que persiguen favorecer el emprendimiento y acelerar el desarrollo y la consolidación de empresas tecnológicas innovadoras en Andalucía.

Del mismo modo, el Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación para el periodo 2023-2025, aprobado por la Orden de 25 de marzo de 2024, contempla dentro del área de Universidades y Emprendimiento, el objetivo estratégico 1.2 denominado “Reforzar el emprendimiento y el tejido empresarial andaluz a través de la Innovación”, en el que se engloban las tres líneas de subvenciones previstas en estas bases regulatoras.

En cuanto a la tramitación de las Bases Reguladoras, se propone iniciar el procedimiento de urgencia que se contempla en el artículo 45 bis 1.b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, al confluir en este supuesto circunstancias extraordinarias que se fundamentan a continuación.

Por lo que se refiere a la situación de Andalucía, el último informe GEM, la sitúa como la primera región española en relación con las percepciones de conocimientos y habilidades que se hacen necesarias para crear una empresa, y la tercera, en conocimiento de emprendedores, sumándose a la mejora en las condiciones del entorno para emprender. De los indicadores analizados, Andalucía supera 11 de los 13, destacando los relativos a la presencia y acceso a las infraestructuras “físicas y de servicio” y la “comercial y profesional”, así como el que incide sobre la existencia de “programas gubernamentales”.

Esta tendencia exponencial, que viene desarrollándose en Andalucía desde el año 2023, debe implementarse de manera inmediata mediante la aceleración que las pymes y microempresas afrontan, ya sea por emprendedores nacientes o por empresas ya consolidadas. Las microempresas, en especial, predominan en el tejido productivo andaluz, ya que el 94,5% de las empresas andaluzas tienen menos de 10 empleados y el 53% no tienen empleados; frente a las pymes que representan el 4,3% del total, y las grandes empresas el 0,1%, con lo que supone un aumento de 0,1 puntos en las microempresas y en las pymes. A esto hay que sumarle que las actividades tecnológicas representan el 8,3% de las nuevas iniciativas emprendedoras, observándose un crecimiento de 1,5 puntos en las empresas recientes en alta tecnología y un crecimiento similar en las empresas consolidadas en cuanto a la alta y media tecnología.

Sin embargo, uno de los problemas que arrastran actualmente las personas emprendedoras es el acceso a la financiación, constituyéndose como la principal barrera junto a la burocracia administrativa, que ralentiza cuando no, frena directamente, el auge de la cultura emprendedora en nuestra región. Así lo corrobora otro de los indicadores principales que mide el emprendimiento. En este caso, se trata del último informe de Garantía, relativo a la financiación de las pymes y autónomos andaluces en el año 2024 en el que se concreta que más de la mitad de las pymes andaluzas, en concreto el 64,3%, tuvo obstáculos en el acceso a la financiación, de manera que la agilidad a la hora de publicar las bases reguladoras en este ámbito, han de calificarse como indispensables, ya que, entre otros baremos, la respuesta a través de financiación bancaria se ha endurecido, descendiendo el porcentaje de pymes con necesidades de financiación que la han obtenido de un 79% en 2022 a un 83,7% en 2023 y cuyo pronóstico económico es que continúe bajando.

En Andalucía, hay alrededor de 528.600 pymes no agrarias, concentradas principalmente en las ramas de comercio y servicios personales y servicios a las empresas. De ellas, durante el año 2024, el 46,9% de las pymes andaluzas tuvo necesidades de financiación, un porcentaje muy elevado cuando el espíritu emprendedor está en auge y, por lo tanto, se incrementan las posibilidades de éxito. Además, el 24,3% de las pymes requería de financiación para abordar procesos vinculados a la digitalización y sostenibilidad, objetivos estratégicos ya perseguidos en la normativa europea y nacional.

Por tanto, ante el impacto tanto en las empresas nacientes como en empresas ya consolidadas mostrado en los indicadores anteriores, es necesario desplegar urgentemente algunas medidas que refuercen el emprendimiento. Por lo que esta Consejería considera necesario arbitrar con carácter urgente medidas de actuación que faciliten el acceso a la financiación y atender a los baremos en auge del emprendimiento andaluz en el tejido empresarial de Andalucía.

En cuanto a la composición de las bases reguladoras, éstas se componen de un texto articulado común a todas las líneas de subvenciones, en virtud de lo previsto en la órdenes de 20 de diciembre de 2019, de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, 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 (BOJA núm. 249, de 30 de diciembre), que serán gestionadas en la Dirección General de Fomento del Emprendimiento y la Formación Continua en régimen de concurrencia no competitiva para las dos primeras líneas y en régimen de concurrencia competitiva para la última.

Las líneas de subvenciones a aprobar con la presente Orden, dirigidas al impulso y apoyo del emprendimiento de la Comunidad Autónoma de Andalucía, son las siguientes:

- a) Línea 1: Subvenciones destinadas a centros especializados en capacidades emprendedoras para empresas nacientes y emprendedores potenciales.
- b) Línea 2: Subvenciones destinadas al apoyo de iniciativas empresariales de nueva creación, para la formación, capacitación y recapitación de segunda oportunidad de las personas emprendedoras, con ayudas monetarias para la dedicación al proyecto mientras participan de un programa de incubación y aceleración en un centro especializado.
- c) Línea 3: Subvenciones dirigidas a la cofinanciación de retos de Innovación Abierta a startups planteados por empresas que necesitan soluciones innovadoras.

Dado el carácter de persona jurídica de las entidades beneficiarias de estas subvenciones, y considerando que el apartado 2. a) del artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que están obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, entre otras, las personas jurídicas, se ha previsto la obligatoriedad de realizar una tramitación exclusivamente telemática de estos procedimientos, así como la práctica de las notificaciones utilizando estos medios electrónicos.

Por lo que se refiere a la forma de pago, en las bases reguladoras se establece que el abono de la subvención se efectuará realizando un primer pago anticipado por importe máximo del 50% de la subvención concedida, y un pago final por la cuantía restante, una vez que la entidad beneficiaria haya acreditado el cumplimiento de la finalidad para la que fue otorgada la subvención y se haya justificado la realización de la actividad subvencionada y del gasto realizado.

Por cuestiones de seguridad jurídica, se aconseja establecer un plazo máximo para la resolución y notificación de este procedimiento con todas las garantías legales de seis meses.

Esta Orden da cumplimiento a los principios de publicidad, libre concurrencia y objetividad exigidos en el Título VII del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, así como a los principios de transparencia, igualdad y no discriminación, eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados en la presente Orden y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos destinados a tal fin. Por otra parte, las dos primeras líneas de subvenciones reguladas en la presente Orden se tramitarán en régimen de concurrencia no competitiva, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.2.b) 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, y

la última en régimen de concurrencia competitiva, de conformidad con el artículo 2.2.a) del mismo Reglamento y el artículo 22 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como en el artículo 120.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.

La propuesta normativa se ha alineado con las bases reguladoras tipo aprobadas por la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, mediante Orden de 20 de diciembre de 2019, en aras a no ralentizar el procedimiento de concesión. En este sentido, dado el objetivo y finalidad de la ayuda, las dos primeras líneas de subvención propuestas se tramitan en régimen de concurrencia no competitiva, en atención a la mera concurrencia de los requisitos para ser entidad beneficiaria y de las actuaciones subvencionables, sin que sea necesario establecer la comparación de las solicitudes, ni la prelación entre las mismas, tramitándose y resolviéndose de forma independiente. La aplicación del régimen de concurrencia no competitiva permite que la Administración adapte las actuaciones destinadas a favorecer el emprendimiento y acelerar el desarrollo y la consolidación de empresas tecnológicas innovadoras. De la misma manera, hay que tener en cuenta que las posibilidades de negocio dependen de muchas variables que difícilmente pueden coincidir con el ámbito temporal de una convocatoria en concurrencia competitiva, al contar con unos plazos limitados. Así, muchos proyectos, ante la imposibilidad de poder concurrir a las convocatorias, dejarían de contar con los apoyos que estas bases reguladoras contemplan.

Por otra parte, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, se ha tenido en cuenta la integración transversal del principio de igualdad de género en la elaboración de la presente Orden. A su vez, se garantizan los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación que se contienen en el artículo 8.3 a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, anteriormente citada.

Se ha tenido presente igualmente en la confección de esta Orden lo establecido en la Instrucción conjunta de la Intervención General de la Junta de Andalucía y de la Secretaría General para la Administración Pública, de 30 de diciembre de 2015, relativa a la aplicación de lo dispuesto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre. En dicho precepto se garantiza el derecho de los ciudadanos a conocer todas las subvenciones y ayudas públicas convocadas en cada momento y para contribuir a los principios de publicidad y transparencia, la Intervención General de la Administración del Estado publicará en su página web las convocatorias de subvenciones y ayudas públicas, dándose traslado desde la Base de Datos Nacional de Subvenciones al diario oficial correspondiente del extracto de la convocatoria para su publicación.

Por lo que respecta al cumplimiento de los principios de buena regulación, en la elaboración de la presente norma se ha actuado de conformidad con lo previsto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y del artículo 7.1 y 2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía. Asimismo, se observan los principios de necesidad y eficacia, al tener como objeto la defensa del interés general y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución; el de proporcionalidad, al integrar toda la normativa necesaria y al descartar otras posibles medidas que imponen más obligaciones a las entidades destinatarias; el de seguridad jurídica, al asegurarse la coherencia con el resto del ordenamiento jurídico y generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre; el de transparencia, al posibilitar el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y a los documentos del expediente; y al principio de eficiencia, al evitar cargas administrativas innecesarias y racionalizar la gestión de los recursos públicos.

Por otra parte, la Dirección General de Fomento del Emprendimiento y la Formación Continua de esta Consejería de Universidad, Investigación e Innovación, propuso la apertura del trámite de consulta pública

previa al inicio del expediente de elaboración de esta Orden. A este respecto, la anteriormente citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, en su artículo 133, regula la participación de la ciudadanía en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.

Se han tenido en cuenta los trámites del procedimiento de elaboración según el texto normativo, incorporándose al expediente la documentación preparatoria, los informes preceptivos y los trámites de participación ciudadana tales como la consulta pública previa, la audiencia y la información pública.

En su virtud, a propuesta de la Dirección General de Fomento del Emprendimiento y la Formación Continua y de conformidad con lo establecido en el artículo 118.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, en el artículo 4.6 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 282/2010, de 4 de mayo, en el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el artículo 26.2.a) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía,

DISPONGO

Artículo Único. Aprobación de las bases reguladoras.

1. Mediante la presente Orden se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones destinadas a favorecer el emprendimiento y acelerar el desarrollo y la consolidación de empresas tecnológicas innovadoras en Andalucía.

2. Las bases reguladoras para la concesión de subvenciones se encuentran integradas por el texto articulado aprobado mediante las órdenes de 20 de diciembre de 2019, de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, 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 para las dos primeras líneas y en régimen de concurrencia competitiva para la última (BOJA, núm. 249, de 30 de diciembre) y los correspondientes cuadros resumen.

3. Las bases reguladoras serán de aplicación a las líneas de subvenciones que se identifican a continuación:

DENOMINACIÓN DE LA LÍNEA

Línea 1. Subvenciones destinadas a centros especializados en capacidades emprendedoras para empresas nacientes y emprendedores potenciales.

Línea 2. Subvenciones destinadas al apoyo de iniciativas empresariales de nueva creación, para la formación, capacitación y recapitación de segunda oportunidad de las personas emprendedoras, con ayudas monetarias para la dedicación al proyecto mientras participan de un programa de incubación y aceleración en un centro especializado.

Línea 3. Subvenciones dirigidas a la cofinanciación de retos de Innovación Abierta a startups planteados por empresas que necesitan soluciones innovadoras.

3. La información asociada a los procedimientos regulados en esta orden, se encuentran disponible en el Registro de Procedimientos y Servicios, con los siguientes códigos según la línea a la que se refiera:

LÍNEAS DE SUBVENCIÓN	CÓDIGO PROCEDIMIENTOS
Línea 1	25751
Línea 2	25752
Línea 3	25753

Disposición adicional única. Delegación de competencias

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en el artículo 101 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, se delega en la persona titular de la Dirección General de Fomento del Emprendimiento y la Formación Continua la competencia para efectuar la convocatoria de las subvenciones reguladas en la presente orden. Con la convocatoria se aprobarán los formularios correspondientes para la solicitud de la subvención y los trámites de alegaciones, aceptación y presentación de documentación.

2. De conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y en el artículo 101 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, se delega en la persona titular de la Dirección General de Fomento del Emprendimiento y Formación Continua el ejercicio de las siguientes competencias vinculadas con las subvenciones destinadas a favorecer el emprendimiento y acelerar el desarrollo y la consolidación de empresas tecnológicas innovadoras en Andalucía:

- a) La instrucción y resolución del procedimiento de concesión.
- b) La iniciación, instrucción y resolución del procedimiento de modificación de la resolución de concesión.
- c) El seguimiento y justificación de las subvenciones, que comprende la facultad de comprobación formal de la documentación justificativa de la subvención, la expedición de la certificación acreditativa de la aplicación de la subvención a las finalidades para las que se concedió y la comprobación material según lo dispuesto en el artículo 124 bis. 2, del texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo.
- d) La iniciación, instrucción y resolución del procedimiento de reintegro y, en su caso, la resolución de prescripción del derecho al reintegro de las subvenciones y del procedimiento declarando la pérdida del derecho al cobro, sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa específica sobre la materia.
- e) La autorización, compromiso, reconocimiento de la obligación y justificación de los pagos de justificación posterior.
- f) Las demás facultades que correspondan al órgano concedente de conformidad con la normativa vigente en materia de subvenciones.
- g) La instrucción de los expedientes sancionadores por la comisión de infracciones administrativas.

Disposición final primera. Habilitación.

Se faculta a la persona titular de la Dirección General de Fomento del Emprendimiento y la Formación Continua para realizar cuantas actuaciones sean necesarias para la ejecución, aplicación, interpretación, control y evaluación de las presentes bases reguladoras.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

Esta Orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.