



INFORME AJ-CEHFE 2025/78 PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA NO COMPETITIVA, PARA EL DESARROLLO DEL COMERCIO EXTERIOR Y LA INTERNACIONALIZACIÓN DE ANDALUCÍA, POR PARTE DE LA AGENCIA EMPRESARIAL PARA LA TRANSFORMACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

Preceptivo. Orden por la que se aprueban las bases reguladoras para el otorgamiento de una línea de subvenciones por parte de una agencia pública empresarial andaluza.

Habiéndose solicitado por la Ilma. Sra. Secretaria General Técnica informe preceptivo de esta asesoría jurídica sobre el asunto arriba referido, conforme al artículo 78.1 del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre (en adelante, ROFGJ), se procede a su emisión sobre la base de los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Reproducimos íntegramente la petición de informe sobre el proyecto de orden que nos ocupa:

“Se remite enlace para la descarga de la documentación relativa al proyecto de proyecto de Orden por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva, para el desarrollo del comercio exterior y la internacionalización de Andalucía, por parte de la Agencia Empresarial para la Transformación y el Desarrollo Económico (TRADE), al objeto de que se emita informe preceptivo, conforme a lo dispuesto en el artículo 78.2 del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado mediante Decreto 450/2000, de 26 de diciembre.”

<https://consigna.juntadeandalucia.es/a83a7ef0107f9d96e910724f762a59f5>”

SEGUNDO.- El presente informe tiene carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 78.2.a) del ROFGJ, al ser la orden que constituye su objeto una disposición de carácter general.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La presente orden tiene naturaleza de disposición de carácter general, lo que exige que su tramitación se ajuste a lo previsto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre de Gobierno de Andalucía, sobre el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias, y le serán también



aplicables las disposiciones contenidas en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas (en adelante LPACAP), dedicadas a “La iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”.

En este sentido, en concreto le es aplicable el artículo 129 relativo a los principios de buena regulación según el cual:

“1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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.

Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta.

Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.

Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija.

5. 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.

6. 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.

7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”.

Analizado el expediente y el texto del borrador de orden, se aprecia que no sólo en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo del proyecto de orden (MAIN) emitida conforme al artículo 45.1 de e la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía -modificado por Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero- y firmada por el Secretario General de Economía el 22 de mayo de 2025 figura la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación (págs. 18-24), sino que éstos son incorporados al preámbulo del texto de la propia orden; así, declara dicho preámbulo en su parte final:

“En la elaboración y tramitación de la presente Orden se han respetado los principios de buena regulación, previstos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Así, se han cumplido tales principios toda vez que la tramitación ha sido participativa, que contiene solo la regulación imprescindible, que es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, que aprueba las bases reguladoras de las subvenciones con el objeto de conseguir mejorar la eficiencia y eficacia de la intervención pública en la economía, promover el crecimiento económico, así como eliminar trabas y reducir tiempos de respuesta y evitar tareas innecesarias, así como que ha estado orientada desde la perspectiva de una Administración más transparente y accesible. En la elaboración de esta normativa se ha contado con la colaboración de las Consejerías principalmente afectadas por razón de la materia.”

Por lo que hace al procedimiento seguido para su elaboración, a la vista de la documentación complementaria que se ha remitido junto con el proyecto de orden podemos afirmar que en el procedimiento se ha cumplimentado lo dispuesto en las citadas normas -en este sentido cabe destacar la presencia de la ya citada MAIN-.

SEGUNDA- De la lectura del borrador de la orden y de sus anexos se colige que su objeto específico es la internacionalización de las *pymes andaluzas* (concretamente, punto 4 del “Cuadro Resumen de la Línea de Subvenciones). Entendemos que también se podría considerar que su objeto es la internacionalización de las “empresas andaluzas”, o incluso de la “economía andaluza”, pero la expresión empleada tanto en el título de la orden como en su artículo 1 (“internalización de Andalucía”) es a nuestro entender demasiado amplia e inexacta, por lo que cabría una reconsideración al respecto.

TERCERA- Dentro ya de las bases reguladoras contenidas en el anexo, no se entiende bien que dentro del artículo 4 se incluya un apartado 10 según el cual “Será posible acogerse al régimen de *mínimis* si así se indica en el apartado 5.h) del cuadro resumen”).

En dicho cuadro se afirma que las ayudas pueden acogerse a dicho régimen.

Pues bien, sería deseable que se indicase en qué consiste tal régimen y si ello tiene alguna repercusión sobre el peticionario de la subvención, toda vez que, *prima facie*, las ayudas de *mínimis* son aquellas que, por su baja cuantía, no han de ser comunicadas a la Unión Europea, y tal obligación de notificación recae sobre la Administración concedente, no sobre el beneficiario.

CUARTA- Apreciamos, dentro de estas bases reguladoras, cierta contradicción entre los artículos 6 y 10: si el primero consagra la incompatibilidad de la subvención regulada en la orden con cualesquiera otras subvenciones, en el segundo, apartado e), se exige una declaración responsable sobre otras subvenciones obtenidas para la misma finalidad, cuando lo coherente sería exigir una declaración que afirmase el no haber solicitado u obtenido otras subvenciones con el mismo fin.

QUINTA- El artículo 26, tal y como está redactado (“No se exige en esta línea de subvenciones el establecimiento de medidas de garantía en favor de los intereses públicos”) parece desafiar el principio de proporcionalidad al que el propio preámbulo de la orden alude, cuando se refiere a la “regulación indispensable”, en el sentido de que se trata de un precepto que no aporta nada y que, por consiguiente, sobra.

SEXTA- Finalmente, hacemos a continuación algunas observaciones estrictamente formales:

-En el preámbulo de la orden, párrafo 10, tras “con una aplicación hasta 2022” debe colocarse una coma.

-En el artículo 3.f) de las bases reguladoras se aprecia una falta de concordancia en la expresión (“país o territorio calificado reglamentariamente como jurisdicciones no cooperativas”). Entendemos que lo correcto sería decir “jurisdicción no cooperativa”.

-En el artículo 19.3 de las bases reguladoras (“El plazo máximo para resolver y notificar la resolución del procedimiento será seis meses, y se computará desde la fecha en que la solicitud haya sido recibida en el órgano competente para su tramitación de conformidad con lo establecido en el artículo 11.1, y que será comunicada a la persona interesada tal y como se establece en el artículo 13.a)”) se detectan dos errores:

En primer lugar, no es el artículo 13.a), sino el 13.b).

Además, lo que se comunica es el plazo, con lo cual la expresión correcta sería “el cual será comunicado a la persona interesada...”.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I. sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental.

El Letrado de la Junta de Andalucía.
Jefe de la Asesoría Jurídica.

Fdo. José M^a Castro Pascual.