

## **MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES A ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO PARA LA ATENCIÓN A MUJERES EN SITUACIÓN DE RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL, POR EL INSTITUTO ANDALUZ DE LA MUJER, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA**

A los efectos previstos en el art. 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se emite la presente memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de la elaboración del proyecto de Orden por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva.

### **1. Sobre la necesidad y oportunidad del proyecto**

En adecuación con los principios de necesidad y eficacia, esta Orden se justifica en la necesidad de:

1. Adaptar las bases reguladoras a la legislación actual y proteger las necesidades sociales de un colectivo vulnerable como son las mujeres en riesgo de exclusión social.
2. Adecuar y simplificar la tramitación administrativa para la concesión de subvenciones de la Junta de Andalucía en régimen de concurrencia competitiva.

El objetivo del presente proyecto normativo es la aprobación de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social en régimen de concurrencia competitiva, ajustadas a lo dispuesto en la Orden de 20 de diciembre de 2019, 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 competitiva.

El presente proyecto de Orden es, por tanto, el instrumento adecuado para garantizar la consecución de los fines citados.

### **2. Antecedentes normativos, competencia y rango**

La Constitución Española en su artículo 1.1 establece como valores superiores del ordenamiento jurídico la igualdad entre hombres y mujeres. En su artículo 9.2 dispone que los poderes públicos promoverán la igualdad de una manera real y efectiva y el artículo 14 prescribe la igualdad ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación por razón de sexo.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía en su artículo 10.2 determina que "la Comunidad Autónoma propiciará la efectiva igualdad del hombre y de la mujer andaluzes, promoviendo la democracia paritaria y la plena incorporación de aquélla en la vida social, superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica, política o social". Asimismo, en su artículo 15 "se garantiza la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos". Finalmente, el artículo 38 del Estatuto establece "la prohibición de discriminación del artículo 14 y los derechos reconocidos en el Capítulo II vinculan a todos los poderes públicos andaluzes y, dependiendo de la naturaleza de cada derecho, a los particulares, debiendo de ser interpretados en el sentido más favorable a su plena efectividad".

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	FECHA	20/05/2020
ID. FIRMA	4cXPs7950JNQWJNBxwF806Cdr9jnnn	PÁGINA	1/7



La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, reconoce a las mujeres que son víctimas de ella el derecho a la información, la asistencia jurídica gratuita, la protección social y el apoyo económico. La protección a las víctimas requiere un abordaje multidisciplinario e integral. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad efectiva entre mujeres y hombres, establece que el pleno reconocimiento de la igualdad formal ante la ley ha resultado insuficiente y que hay que combatir todas las manifestaciones todavía existentes.

En Andalucía la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, modificada por la Ley 9/2018, de 8 de octubre, tiene como objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución y 15 y 38 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, seguir avanzando hacia una sociedad más democrática, más justa y más solidaria, y en su Disposición Adicional única señala que el Instituto Andaluz de la Mujer, como organismo autónomo adscrito a la Consejería competente en materia de igualdad, será el encargado de la coordinación de las políticas de igualdad, y en su artículo 43.1, insta a los poderes públicos de Andalucía a establecer programas específicos para mujeres en situación de especial vulnerabilidad.

La Ley 13/2007, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 7/2018, de 30 de julio, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, tiene como fin actuar contra la violencia que como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre estas por el hecho de serlo, y que establece actuaciones de prevención y de protección integral a las mujeres víctimas de violencia de género, incluidas las acciones de detección, atención y recuperación.

El Real Decreto Ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, recoge en la exposición de motivos que "La violencia contra las mujeres es la manifestación más cruel de la desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres. Se trata de una violencia de naturaleza estructural que se dirige contra la mujer por el mismo hecho de serlo. Esta violencia menoscaba el disfrute de sus derechos humanos y libertades fundamentales y es un obstáculo para la plena realización de la igualdad entre mujeres y hombres", y en su disposición final primera, añade un párrafo o) al apartado 2 del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, con la siguiente redacción: "o) Actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como contra la violencia de género".

El Decreto 1/1989, de 10 de Enero, por el que se aprueba el Régimen del Instituto Andaluz de la Mujer, señala que se fomentará la prestación de los servicios a favor de la mujer y, en particular, los dirigidos a las más necesitadas. Para cumplir este objetivo, el Instituto Andaluz de la Mujer puso en marcha una línea de subvenciones dirigidas a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo.

La Orden de 5 de Octubre de 2015, por la que se aprueban la bases reguladoras tipo y los formularios tipo de la Administración de la Junta de Andalucía para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, sirve como instrumento para la aprobación de bases reguladoras de subvenciones. Asimismo, la Orden de 28 de Junio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva, intenta simplificar el procedimiento para la concesión de subvenciones.

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	FECHA	20/05/2020
ID. FIRMA	4cXP57950JNQWJNBxWF806Cdr9jnnn	PÁGINA	2/7

En el plano internacional, debemos señalar que el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul 2011), nos compromete desde su entrada en vigor en 2014, a luchar contra cualquier forma de violencia ejercida sobre la mujer. Este Convenio es el primer instrumento de carácter vinculante en el ámbito europeo en materia de violencia contra la mujer.

La presente norma tendrá vigencia indefinida desde el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y dejará sin efecto todas aquellas disposiciones de igual o inferior rango, en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en ella, y en particular, la Orden de 28 de Junio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva (BOJA número 125 de 1 de julio de 2016).

### **3. Sobre la tramitación del proyecto**

#### Actuaciones previas

Con fecha 20 de Febrero de 2020, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, fue publicada la consulta previa relativa al Proyecto de Orden por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva.

El plazo de participación se prolongó desde el 21 de Febrero de 2020 hasta el 6 de Marzo de 2020, ambos inclusive.

En el referido período **NO** se recibió opinión u observación alguna sobre el mencionado proyecto de Decreto en la dirección de correo electrónico habilitada al efecto .

#### Principios de buena regulación

##### I. NECESIDAD Y EFICACIA

El art. 129.2 de la Ley 39/2015 dispone que: *“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.”*

La aprobación del Convenio de Estambul y, en un momento posterior, la aprobación del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, nos sitúa en un nuevo marco respecto a la violencia contra la mujer. Su objetivo es eliminar cualquier clase de violencia ejercida por cuestión de género. La norma internacional nos sitúa en un marco amplio sobre la violencia de género, no sólo la reducida al ámbito familiar o de pareja, sino que lo hace extensivo a todas las formas de violencia ejercida contra la mujer.

En adecuación con los principios de necesidad y eficacia, esta Orden se justifica en la necesidad de:

1. Adaptar las bases reguladoras a la legislación actual y proteger las necesidades sociales de un colectivo vulnerable como son las mujeres en riesgo de exclusión social.

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	FECHA	20/05/2020
ID. FIRMA	4cXP57950JNQWJNBxWF806Cdr9jnnn	PÁGINA	3/7

2. Adecuar y simplificar la tramitación administrativa para la concesión de subvenciones de la Junta de Andalucía en régimen de concurrencia competitiva.

El presente proyecto de Orden es, por tanto, el instrumento adecuado para garantizar la consecución de los fines citados.

## II. PROPORCIONALIDAD

El art. 129.3 de la Ley 39/2015 establece que: *“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.”*

La presente propuesta normativa da cumplimiento a lo preceptuado, dado que contiene la regulación imprescindible para desarrollar actuaciones de prevención y de protección integral a las mujeres víctimas de violencia de género.

## III. SEGURIDAD JURÍDICA

El art. 129.4 de la Ley 39/2015 establece que: *“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...”*.

En este sentido, el proyecto de referencia se enmarca adecuadamente en el ordenamiento jurídico actualmente vigente en materia de igualdad de género y de lucha contra la violencia de género.

Así, el presente proyecto de Orden se dicta en virtud de lo dispuesto en el art. 43.1 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.

Por otra parte, su elaboración está fundamentada en la siguiente normativa:

- El art. 9.2 de la Constitución Española, según el cual: *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*.

- El art. 14 de la Constitución Española, que establece: *“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”*.

- La Disposición Final Primera del Real Decreto-Ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, la cual añade un párrafo o) al apartado 2 del art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, con la siguiente redacción: *“o) Actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como contra la violencia de género.”*

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	FECHA	20/05/2020
ID. FIRMA	4cXP57950JNQWJNBxWF806Cdr9jnnn	PÁGINA	4/7

- El art. 16 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, conforme al cual: *“Las mujeres tienen derecho a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas.”*

- El art. 73 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, que atribuye a la Comunidad Autónoma:

a) La competencia **exclusiva** en materia de políticas de género que, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 149.1.1ª de la Constitución, incluye, en todo caso:

- La promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos.

Se atribuye, expresamente a la Comunidad Autónoma la facultad de dictar normativas propias o de desarrollo en esta materia.

- La planificación y ejecución de normas y planes en materia de políticas para la mujer, así como el establecimiento de acciones positivas para erradicar la discriminación por razón de sexo.
- La promoción del asociacionismo de mujeres.

b) La competencia **compartida** en materia de lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central. La Comunidad Autónoma podrá establecer medidas e instrumentos para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, así como regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que han sufrido o sufren este tipo de violencia.

Por lo tanto, forma parte de un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, tanto para nuestra administración como para los colectivos involucrados.

#### IV. TRANSPARENCIA

Además, el art. 129.5 determina que: *“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”.*

Conforme al art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el expediente de elaboración normativa del presente proyecto se ha sometido a consulta pública previa en el Portal de la Junta de Andalucía, con objeto de recabar la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectados por esta norma acerca de los problemas que se pretenden solucionar, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

Por último, indicar que, en el Preámbulo de la norma, quedan reflejados, de forma clara, tanto los objetivos como su justificación.

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	FECHA	20/05/2020
ID. FIRMA	4cXP57950JNQWJNBxWF806Cdr9jnnn	PÁGINA	5/7

## V. EFICIENCIA

Por último, el art. 129.6 de la Ley 39/2015, alude a que: *“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”.*

Este proyecto normativo no establece ninguna carga administrativa añadida, derivada de su aplicación, para la ciudadanía y las empresas respecto a la regulación actual.

Por todo lo expuesto anteriormente, se considera que la elaboración del proyecto de Orden por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social, por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia competitiva, cumple los principios de buena regulación de conformidad con lo dispuesto en el art. 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

### Registro de Procedimientos Administrativos (RPA)

Al tratarse de un procedimiento de concesión de subvenciones, se requiere la inclusión en el Registro de Procedimientos Administrativos de la Junta de Andalucía de los Anexos incluidos en la convocatoria que se dicte al amparo del presente proyecto normativo.

### Trámite de audiencia

El Estatuto de Autonomía para Andalucía en su artículo 10.2 determina que la *“Comunidad Autónoma propiciará la efectiva igualdad del hombre y de la mujer andaluces, promoviendo la democracia paritaria y la plena incorporación de aquella en la vida social, superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica, política y social.”*

El Real Decreto Ley 9/2018, de 3 de Agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de Género, recoge en la exposición de motivos que *“la violencia contra las mujeres es la manifestación más cruel de la desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres .Se trata de una violencia de naturaleza estructural que se dirige contra la mujer por el mismo hecho de serlo. Esta violencia menoscaba el disfrute de sus derechos humanos y libertades fundamentales y es un obstáculo para la plena realización de la igualdad entre hombres y mujeres”.*

Tanto la promoción efectiva de igualdad entre hombres y mujeres como la lucha contra cualquier tipo de violencia ejercida contra la mujer son vectores transversales en la Administración de la Junta de Andalucía, haciéndose más presente en el Instituto Andaluz de la Mujer.

Por ello, la Junta de Andalucía dota a sus instituciones de un marco jurídico regulador con la finalidad de fortalecer e impulsar programas que garanticen la protección integral de las mujeres, aquellas que se encuentren en situación de desigualdad o de cualquier forma de discriminación, política, social o económica ,o cualquier otra forma de violencia ejercida contra la mujer.

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	FECHA	20/05/2020
ID. FIRMA	4cXP57950JNQWJNBxWF806Cdr9j nnn	PÁGINA	6/7

La Ley 6/2006, de 24 de Octubre, del gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, regula en su artículo 43 la iniciativa legislativa y en su apartado 5 dispone que *“Cuando un anteproyecto de Ley afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, la Consejería proponente podrá acordar la realización del trámite de audiencia en los términos previstos en la letra c) del apartado 1 del artículo 45 de la presente Ley. No obstante, el Consejo de Gobierno decidirá sobre la realización de este trámite cuando lo aconsejen razones de urgencia debidamente acreditadas en el expediente”*.

El artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de Octubre, que regula el Procedimiento Administrativo Común de la Administraciones Públicas, dispone la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos. Establece que *“Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal de la web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de organizaciones y asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.”*

Por lo anteriormente expuesto, y de acuerdo con la legislación, esta Dirección considera que el Proyecto de Orden para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, para la atención de mujeres en exclusión social, puede afectar a derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, por lo que estima conveniente el sometimiento de dicho Proyecto al trámite de audiencia, a través de organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley cuyos fines guardan relación con el objeto de la norma, para que puedan exponer su parecer razonado desde su experiencia y realicen las alegaciones que consideren pertinentes.

Las asociaciones a las que se le dará trámite de audiencia serán aquellas que hayan sido beneficiarias durante las últimas convocatorias de subvención a entidades sin ánimo de lucro para la atención a mujeres en situación de riesgo de exclusión social por el Instituto Andaluz de la Mujer.

#### Declaración de urgencia

La especial urgencia en la tramitación del proyecto descansa en la protección de las necesidades sociales de un colectivo vulnerable como son las mujeres en riesgo de exclusión social.

#### Valoración de las cargas administrativas

En consonancia con lo expuesto en relación a la aplicación del principio de eficiencia, este proyecto normativo no establece ninguna carga administrativa añadida, derivada de su aplicación, para la ciudadanía y las empresas respecto a la regulación actual.

LA DIRECTORA  
Laura Fernández Rubio

FIRMADO POR	LAURA FERNANDEZ RUBIO	FECHA	20/05/2020
ID. FIRMA	4cXP57950JNQWJNBxWF806Cdr9jnnn	PÁGINA	7/7