



Anexo II (a)

Decreto-ley 1/2022, de 15 de marzo, por el que se modifican diversos decretos-leyes en materia de subvenciones para el apoyo a la solvencia y reducción del endeudamiento, medidas de empleo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y en la tramitación de proyectos y su declaración de interés estratégico para Andalucía y, en materia de contratación de emergencia, se deroga parcialmente el Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo, de medidas de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus (COVID-19).

RELACIÓN DE DOCUMENTOS

TODOS LOS DOCUMENTOS DEL EXPEDIENTE SON ACCESIBLES

Nº de orden	Denominación del documento
1	Memorias justificativas
2	Informes de Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía

En virtud de lo establecido en el Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para la transparencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y dando cumplimiento a las Instrucciones de coordinación para asegurar la homogeneidad en el tratamiento de la información en cumplimiento de lo establecido en el citado Acuerdo, se emite la presente propuesta sobre la aplicación de los límites de acceso de los documentos que integran el expediente relativo al asunto indicado.

Sevilla, 15 de marzo de 2022

Fdo.: Antonio Sanz Cabello
Viceconsejero de la Presidencia,
Administración Pública e Interior

Código Seguro De Verificación:	9eavqC3KEA42YUKX5VVK27RFSYD4D8		
Firmado Por	ANTONIO SANZ CABELLO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/1



MEMORIA JUSTIFICATIVA DE MODIFICACIÓN DEL DECRETO-LEY 10/2021, DE 1 DE JUNIO, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS Y SE CONVOCAN SUBVENCIONES A PERSONAS TRABAJADORAS AUTÓNOMAS Y EMPRESAS PARA EL APOYO A LA SOLVENCIA Y REDUCCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR PRIVADO; Y EL DECRETO-LEY 27/2021, DE 14 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBAN CON CARÁCTER URGENTE MEDIDAS DE EMPLEO EN EL MARCO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA PARA ANDALUCÍA.

I

Mediante Decreto-ley 10/2021, de 1 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a personas trabajadoras autónomas y empresas para el apoyo a la solvencia y reducción del endeudamiento del sector privado, publicado en el Boletín Extraordinario núm.51, de 4 de junio de 2021, se aprueba en Andalucía la Línea COVID de ayudas directas a autónomos y empresas, en el que se regula el importe de la disponibilidad presupuestaria y se tienen en cuenta, además de las actividades económicas elegibles relacionadas en el Anexo I del Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial, otros sectores económicos o productivos que también se hayan visto afectados en el ámbito de Andalucía por la situación generada por la COVID-19, que fueron recogidos en el Acuerdo Andaluz de medidas extraordinarias en el marco de la reactivación económica y social suscrito por CCOO-A, UGT-A y la CEA y la Junta de Andalucía.

Asimismo, el Decreto-ley 10/2021, de 1 de junio, desarrolló el contenido del mencionado Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, para su aplicación en Andalucía, permitiendo que la línea de subvenciones satisfaga de la deuda y pagos a proveedores y otros acreedores, financieros y no financieros, así como los costes fijos incurridos y que procediesen de contratos anteriores al 13 de marzo de 2021, siempre y cuando éstos se hubiesen devengado entre el 1 de marzo de 2020 y el 31 de mayo de 2021, y, en todos los casos, estuviesen pendientes de pago a 31 de mayo de 2021 y fuesen dinerarias.

Por su parte, el Decreto-ley 20/2021, de 28 de septiembre, vino a ampliar en cuatro meses, desde el 31 de mayo hasta el 30 de septiembre, el plazo de cobertura de las ayudas, estableciendo dos tramos en la fecha de generación de las facturas y de la fecha de pago de las mismas, en su caso.

El Decreto-ley 10/2021, de 1 de junio, reguló con detalle los requisitos para ser persona beneficiaria de la ayuda y su verificación, su cuantía, el importe máximo, el objeto de la subvención, así como la finalidad de la misma, la presentación telemática de las solicitudes o la justificación del pago.

Respecto a la gestión de las ayudas del Decreto-ley 10/2021, de 1 de junio, se fijó como fecha tope para su resolución, el 31 de diciembre de 2021. Más allá de esa fecha, no se podía conceder ninguna ayuda dado que la normativa estatal, Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, así lo recogía en su artículo 2.6, realizando la misma previsión el Decreto-ley andaluz en su artículo 18.5.

Debido a diferentes motivos, tales como cambios de la normativa estatal que originaron adaptaciones en la normativa autonómica, el plazo de presentación de solicitudes permaneció abierto de forma continuada desde el 16 de junio de 2021 hasta el 15 de noviembre del mismo año. Ello provocó que se tuvieron que dedicar todos los esfuerzos y recursos en resolver más de 62.000 solicitudes, siendo 52.870 de ellas favorables.



	MIGUEL ANGEL GARCIA DIAZ	04/03/2022 14:37	PÁGINA 1/4
VERIFICACIÓN	BndJAP5BW5T6STK4K6ZQQESD8VWLC6	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	
			



El período de justificación de deudas se estableció hasta el 31 de marzo de 2022 con la información y variables con las que el equipo contaba hasta ese momento, desconociendo el posterior devenir de los acontecimientos. Dicho periodo de justificación, abierto inmediatamente a continuación del periodo de concesión de subvenciones, se encontraba regulado en el artículo 22 del Decreto-ley 10/2021 de 1 de junio, modificado por el Decreto-ley 20/2021, de 28 de septiembre, estableciéndose que para cada una de las deudas pendientes de pago habría que adjuntar una copia digitalizada de la justificación del pago donde constaren tanto los datos identificativos del receptor y la fecha de abono. Respecto a la justificación de la subvención referida a las pérdidas o rendimientos negativos, la beneficiaria presentaría en el periodo de justificación cuenta justificativa con informe de auditor, no estableciéndose una actuación posterior respecto a la imputación a la subvención de los costes fijos incurridos, aunque necesariamente había de comprobarse en el periodo de justificación si las facturas o documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil que sustentaban su veracidad e imputación a la subvención, eran los adecuados.

El sistema de justificación ideado pasa por integrar el tramitador de expedientes de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo -Incentiva- con el Sistema de Justificación de Ayudas -SJA- de la Consejería de Agricultura. Si bien el SJA pretende ser, en un futuro próximo, el sistema de justificación de ayudas corporativo para cualquier tipo de subvención, la realidad es que hasta ahora no se había puesto en funcionamiento, siendo las ayudas para el apoyo a la solvencia y reducción del endeudamiento del sector privado, la primera subvención en la que se utiliza este sistema en un entorno real, lo cual no ha estado exento de problemas del todo imprevisibles.

Además del Sistema de Justificación de Ayudas, en esta convocatoria se planteó la necesidad de utilizar otro software novedoso en la Administración, denominado SIRE, y que consiste en un sistema de procesamiento inteligente de documentos que ayudaría a la revisión de los justificantes de gasto y de pagos presentados por los beneficiarios de la ayuda, dado el altísimo volumen de los mismos (más de 1,3 millones de documentos) y la imposibilidad de revisar todos ellos manualmente. La tasa de acierto esperada en los análisis de los documentos era superior al 65%, mientras que la realidad es que no se está logrando alcanzar ni siquiera el 50% de tasa de acierto, lo que provoca un mayor volumen de documentos a analizar manualmente de los estimados al inicio.

Pese a todos los esfuerzos, la realidad ha puesto de manifiesto la imposibilidad de los medios técnicos y humanos para poder llegar a tiempo en el desarrollo de aplicaciones no puestas en uso con anterioridad y se hace necesario ampliar el plazo para la justificación de las deudas por parte de las personas y entidades beneficiarias de la subvención, dado que se ha dado una real imposibilidad para poder hacerlo. Con la ampliación de dos meses estando ya los sistemas operando con total normalidad se restituye el plazo inicialmente previsto de tres meses que se le había concedido al beneficiario para completar la fase de justificación. A todos los efectos, el sistema de justificación no ha estado plenamente operativo hasta la última semana de febrero de 2022, por lo que, de no procederse a ampliar el plazo, se estaría perjudicando gravemente a las personas y entidades beneficiarias de la subvención.

Por otro lado, en caso de que por motivos técnicos u otro motivo de interés social fuera necesaria la ampliación del plazo de justificación de las ayudas del citado Decreto-ley, se dispone en el mismo artículo la posibilidad que dicho plazo pueda ser ampliado por la persona titular de la Consejería con competencia en materia de empleo.

	MIGUEL ANGEL GARCIA DIAZ	04/03/2022 14:37	PÁGINA 2/4
VERIFICACIÓN	BndJAP5BW5T6STK4K6ZQQESD8VWLC6	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	
			



II

El Decreto-ley 27/2021, de 14 de diciembre, tiene por objeto aprobar y convocar las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones públicas dirigidas a financiar los programas y medidas implementados en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia así como, otras medidas y proyectos integrales en materia de empleo, dirigidas a reforzar las políticas activas de empleo en la Comunidad Autónoma de Andalucía para la consecución de un mercado de trabajo dinámico, resiliente, sostenible e inclusivo. Todas las líneas aprobadas responden a los principios transversales de sostenibilidad, empleo verde, desarrollo de competencias transversales y «no causar daño en su desarrollo».

El Pleno del Parlamento de Andalucía acordó convalidar el citado Decreto-ley el día 22 de diciembre de 2021, publicándose dicho acuerdo en el BOJA núm. 5, de 10 de enero de 2022.

En el Título I se recogen las diferentes medidas integradas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, aprobado por el Consejo de Ministros el 27 de abril de 2021, referentes a las Inversiones de la Componente 23 «Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo» del PRTR, dedicándose el capítulo cinco a la regulación de los “Nuevos Proyectos Territoriales para el reequilibrio y la equidad para el emprendimiento y la microempresa, dividiéndose en dos secciones.

La sección 2ª regula la línea 6 “Transición del trabajo autónomo y de la economía social hacia una economía verde y digital”, que tiene por finalidad impulsar actuaciones emprendedoras que contribuyan a la consecución de una economía verde o de una economía digital, así como la transición de la actividad económica ya constituida con la misma finalidad.

A través de dicha línea de subvención y teniendo en cuenta la importancia que en el tejido empresarial andaluz tiene el trabajo autónomo y las empresas de economía social, especialmente las sociedades cooperativas, se encara en Andalucía el proceso para una mayor digitalización y transformación verde en ambas formas de emprendimiento, individual y colectivo. Respecto de ellas, Andalucía se encuentra en una excelente posición con evidentes fortalezas, pues viene liderando de forma sucesiva el número de personas trabajadoras autónomas a nivel nacional al mismo tiempo que destaca la solidez de las cooperativas andaluzas y su labor de creación de empleo de calidad y generación de riqueza en Andalucía.

Por todo ello, con el fin de garantizar la accesibilidad a las ayudas del mayor número posible de personas y entidades beneficiarias, de forma que el efecto palanca que se pretende conseguir con las mismas, encaminando el proceso de transformación de su actividad hacia una economía verde y digital tenga una significativa relevancia en dicha transición, se hace necesario delimitar determinadas reglas de incompatibilidad en las ayudas propuestas, brindando con ello la oportunidad de expandir sus efectos.

Por otra parte, para lograr un mayor éxito en la consecución de los objetivos de impulso a la transición verde y a la transición digital, resulta ineludible en muchos casos que los emprendedores deban participar en acciones dirigidas al desarrollo y mejora de capacidades, formación y/o sensibilización en referencia a las posibilidades de una mayor digitalización en el desarrollo de su actividad empresarial o de una mayor contribución medioambiental de la misma.

Es por ello que para garantizar que las personas y entidades destinatarias de la línea 6 sean capaces de aprovechar las oportunidades de adaptarse y renovarse en este nuevo escenario, se visibiliza expresamente con la modificación propuesta, la posibilidad de que la actuación que contribuya a la

MIGUEL ANGEL GARCIA DIAZ		04/03/2022 14:37	PÁGINA 3/4
VERIFICACIÓN	BndJAP5BW5T6STK4K6ZQQESD8VWLC6	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	
			



transición de su actividad hacia una economía verde o a su transformación digital, pueda consistir en la participación en alguna acción de capacitación, formación y/o sensibilización, estableciéndose el requisito de que dicha acción deberá contar con una duración mínima de veinte horas para que pueda ser considerada actuación subvencionable.

Por último, resulta obligada la aclaración del sentido de determinados preceptos así como la corrección de otras consideraciones técnicas, con cuya modificación se facilitará notablemente su comprensión y aplicación.

III

En cuanto a la forma de Decreto-ley utilizada, se puede asegurar que existe una conexión directa entre la urgencia definida y las medidas concretas adoptadas para subvenir a ella, teniendo en cuenta las medidas que ya han sido previamente adoptadas y que requieren ser complementadas de manera urgente. Estas medidas que se adoptan ahora no pueden esperar a una tramitación parlamentaria dado el efecto gravoso que provocaría en la ciudadanía al perder su esperada eficacia en el fin último de las mismas en la lucha por la superación del virus COVID-19 y el impacto de este en la economía.

Concurre la urgente necesidad de ampliar el plazo para la justificación de las deudas a las personas y entidades beneficiarias de la subvención, dado que se ha dado una real imposibilidad para poder hacerlo, ya que la ampliación de dos meses restituye el plazo inicialmente previsto de tres meses que se le había concedido al beneficiario para completar la fase de justificación, debido a que el sistema de justificación no ha estado plenamente operativo hasta la última semana de febrero de 2022.

Con respecto a las modificaciones del Decreto-ley 27/2021, de 14 de diciembre, las mismas razones que determinaron la urgente necesidad para su aprobación permanecen y subyacen en la actualidad, puesto que resultan necesarias para una correcta gestión de las subvenciones reguladas. Debe tenerse en cuenta que los distintos programas y medidas incluidos en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia deben quedar ejecutados en este mismo ejercicio, para lo cual es previo y prioritario publicar los correspondientes extractos de las convocatorias, de acuerdo con las previsiones contempladas en la Disposición adicional segunda. Así, al objeto garantizar la máxima celeridad, éste no es solo el instrumento normativo adecuado para adoptar las modificaciones oportunas de acuerdo con los principios de jerarquía y seguridad jurídica, sino el más adecuado, para dar respuesta en el menor tiempo posible, a una situación que requiere de una ejecución inmediata.

EL VICECONSEJERO DE EMPLEO,
FORMACIÓN Y TRABAJO AUTÓNOMO

Miguel Ángel García Díaz

MIGUEL ANGEL GARCIA DIAZ		04/03/2022 14:37	PÁGINA 4/4
VERIFICACIÓN	BndJAP5BW5T6STK4K6ZQQESD8VWLC6	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	
			

MEMORIA JUSTIFICATIVA

El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró el brote del coronavirus COVID-19 como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII), ya que su propagación internacional supone un riesgo para la salud pública de los países y exige una respuesta internacional coordinada.

La situación generada por la evolución del COVID-19 supuso la necesidad de adoptar medidas de contención extraordinarias por las autoridades de salud pública y entre ellas la declaración del estado de alarma mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Estas medidas, junto con las adoptadas por otros países, tuvieron un impacto económico que se proyectó en particular, sobre determinadas empresas y sectores de la economía española y andaluza, así como sobre la ciudadanía de las zonas afectadas.

Ante ello se trabajó en dos frentes paralelamente: el sanitario y el económico.

Por lo que al segundo de ellos respecta, diversas normas fueron dictadas durante la vigencia del estado de alarma y en lo que a la contratación pública se refiere destaca las que introdujeron algunas particularidades, al régimen general contemplado para la contratación de emergencia en el artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. La finalidad no era otra que la de permitir a las Administraciones y a las entidades del sector público la adopción de cualquier tipo de medida que, por estar directa o indirectamente orientada a hacer frente al COVID-19, exigía actuar de manera inmediata.

En línea con lo anterior, por el Gobierno de la Nación se aprobó el Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19. Esta norma en su artículo 16 determina la posibilidad de acudir a la tramitación de emergencia para la contratación de todo tipo de bienes o servicios que precise la Administración General del Estado para la ejecución de cualesquiera medidas para hacer frente al COVID-19. La redacción de este artículo fue sometida a diferentes modificaciones: mediante Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, por el Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19, y posteriormente por la Ley 3/2021, de 12 de abril, por la que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19. Finalmente la misma fue derogada por la disposición derogatoria única del Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.



FIRMADO POR	ALEJANDRO TORRES RIDRUEJO	11/03/2022	PÁGINA 1/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmYQBPUJ6TZXPWAJP8P5N2SHL6	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Como se ha avanzado anteriormente, la finalidad para la que el legislador estatal introdujo el antes citado artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, no era otra, según se explicita en su exposición de motivos, que la de acceder de manera inmediata, mediante la contratación de emergencia y durante las fechas iniciales de la pandemia causada por el virus COVID-19, a todas las medidas que pudieran ser indispensables e indemorables para hacerle frente.

Finalizado el primer estado de alarma, se acuerda el segundo mediante el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre y durante la vigencia del mismo entra en vigor la Ley 3/2021, de 12 de abril, por la que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19. La misma en su disposición final primera contemplaba una “Modificación del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19”, cuya redacción era idéntica a la que ya introdujera el Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo. Igualmente, análogas eran las razones que las exposiciones de motivos de ambas disposiciones esgrimían para su introducción.

Por lo que respecta al ámbito autonómico, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, es el artículo 9 del Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo, de medidas de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus (COVID-19), modificado posteriormente por Decreto-ley 5/2020, de 22 de marzo, el que estableció la posibilidad de que los órganos de contratación de la Junta de Andalucía, su sector instrumental y consorcios adscritos, acudieran a la contratación de emergencia para adoptar cualquier tipo de medida directa o indirecta orientada a hacer frente al COVID-19, todo ello en términos análogos a los preceptos estatales citados con anterioridad.

El artículo 9 que nos ocupa contemplaba igualmente una serie de previsiones tales como la posibilidad de realizar pagos a cuenta sin previa prestación de garantía o libramientos anticipados hasta el 100% del gasto, articulando otra serie de controles que el precepto contiene. Las citadas previsiones (con la única orientación de proteger la salud de las personas ante una amenaza tan grave como la provocada por la irrupción del nuevo virus) venían impuestas por la dinámica del mercado internacional, que ante la alta demanda generada a nivel mundial para la adquisición de bienes y servicios orientados a luchar frente a la pandemia o sus efectos, exigía los citados anticipos.

Es importante recordar que la disposición final tercera del Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo, declara la vigencia indefinida de su artículo 9 y de su disposición adicional primera.

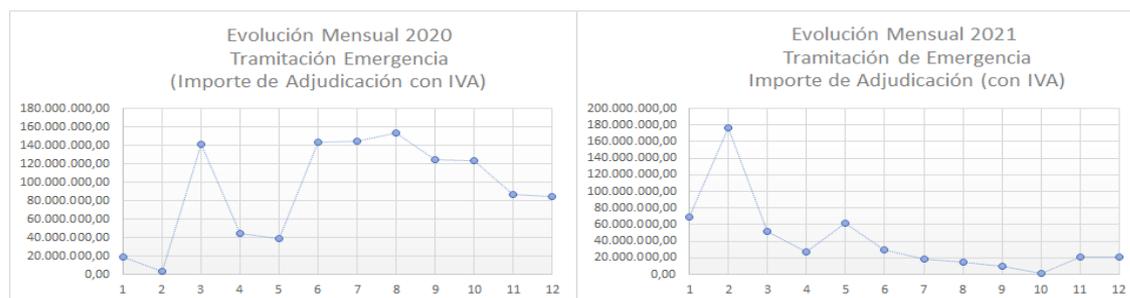
Así las cosas, si bien no cabe duda que los terribles efectos de la emergencia sanitaria han podido ser paliados, en gran medida, mediante el recurso a la contratación de emergencia, también lo es que el estado actual de la pandemia, la necesidad de contar con un instrumento excepcional como la contratación de emergencia orientada a paliar los efectos del COVID-19 se encuentra muy atenuada, cuando no diluida. En este sentido hay que tener en consideración la coyuntura temporal en la que nos encontramos ahora mismo. En Andalucía, la sexta ola se encuentra en fase de remisión, con las restricciones de derechos y medidas de

FIRMADO POR	ALEJANDRO TORRES RIDRUEJO	11/03/2022	PÁGINA 2/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmYQBPUJ6TZXPWAJP8P5N2SHL6	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



contención de la propagación del virus levantadas en su práctica totalidad (a excepción de la utilización de mascarilla en interiores).

La realidad evidencia una disminución progresiva del recurso a este instrumento excepcional de contratación lo que puede verse en los siguientes gráficos:



Así, en el año 2020, según datos extraídos de la memoria anual de contratación, publicada en el Portal de Contratación de la Junta de Andalucía, se celebraron 17.444 contratos de emergencias, mientras que en el transcurso del año 2022 no llegan a 100 contratos.

En este sentido es muy importante poner en valor que la contratación de emergencia, como cualquier otro aspecto relacionado con la gestión de la emergencia sanitaria, ha ido evolucionando a medida que se iba teniendo conocimiento médico-científico del comportamiento del patógeno, en términos de transmisión y tratamiento clínico.

No obstante todo lo indicado, no está de más recordar que tanto las normas estatales como autonómicas que habilitaron la contratación de emergencia con ocasión de la crisis sanitaria, no vinieron a admitir la utilización de este recurso para supuestos en los que no procediera según la legislación de contratos, sino que, al contrario, el propósito era dejar claro que la adopción de medidas que directa o indirectamente estuvieran orientadas a paliar o minimizar los efectos de la pandemia, es una situación que encaja entre los supuestos que justifican la tramitación de emergencia según el 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como regular ciertas especialidades en su procedimiento y ejecución presupuestaria. En otras palabras, el recurso a esta vía excepcional de provisión de bienes, servicios y obras por parte de las Administraciones sigue siendo legítimo siempre que se cumplan los presupuestos -de apreciación restrictiva- que dicha legislación contempla, con las especialidades que en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía regula el artículo 34 de la Ley 9/1996, de 26 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales en materia de Hacienda Pública, contratación administrativa, patrimonio, función pública y asistencia jurídica a entidades de derecho público.

Esta Dirección General de Contratación dictó con fecha 18 de junio de 2021, “Instrucción 1/2021, sobre Contratación de Emergencia” en la cual, además de establecer una serie de reglas para la adecuada

FIRMADO POR	ALEJANDRO TORRES RIDRUEJO	11/03/2022	PÁGINA 3/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmYQBPUJ6TZXPWAJP8P5N2SHL6	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



tramitación y publicidad de estos procedimientos contractuales de aplicación restrictiva, se analizaban los aspectos que esta misma memoria justificativa recoge.

En base a todo lo expuesto hasta el momento y teniendo en cuenta la situación sanitaria actual, entendemos que se puede afirmar que no concurren ya las razones que hicieron necesaria la aprobación de las medidas excepcionales establecidas en el artículo 9 y en la disposición adicional primera del Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo. Por todo ello se propone derogar la norma que contempla las especialidades en la contratación de emergencia, y que fueron motivadas por la lucha contra la pandemia del Covid-19. De este modo, se volvería en este ámbito a la regulación previa a la declaración del estado de alarma, sin perjuicio de que en caso de que sea necesario aplicar la tramitación de emergencia, pueda acudir al régimen general establecido en el artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, pero sin las especialidades aprobadas mediante el citado Decreto-ley.

Sevilla, a la fecha de la firma electrónica

EL DIRECTOR GENERAL DE CONTRATACIÓN
Alejandro Torres Ridruejo

FIRMADO POR	ALEJANDRO TORRES RIDRUEJO	11/03/2022	PÁGINA 4/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmYQBPUJ6TZXPWAJP8P5N2SHL6	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 13 Y DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA DEL DECRETO-LEY 3/2020, DE 16 DE MARZO, DE MEDIDAS DE APOYO FINANCIERO Y TRIBUTARIO AL SECTOR ECONÓMICO, DE AGILIZACIÓN DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y DE MEDIDAS DE EMERGENCIA SOCIAL, PARA LUCHAR CONTRA LOS EFECTOS DE LA EVOLUCIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19).

La Organización Mundial de la Salud declaró el 30 de enero de 2020 el brote del coronavirus COVID-19 como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII), ya que su propagación internacional suponía un riesgo para la salud pública de los países y exige una respuesta internacional coordinada.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía, con fecha de 13 de marzo, tras reunión del Comité Ejecutivo para el Control, Evaluación y Seguimiento de Situaciones Especiales de Andalucía, se aprueban mediante Orden de la Consejería de Salud y Familias una serie de medidas preventivas de salud pública en la Comunidad Autónoma de Andalucía como consecuencia de la situación y evolución del coronavirus (COVID-19).

En el ámbito de la Unión Europea, los Jefes de Estado y de Gobierno celebraron el 10 de marzo un Consejo Europeo extraordinario con el fin de analizar la situación en los Estados Miembros y reiterar la necesidad de un enfoque europeo común, tomando las medidas necesarias y actuando con rapidez.

La situación generada por la evolución del COVID-19 supuso la necesidad de adoptar medidas de contención extraordinarias por las autoridades de salud pública y entre ellas la declaración del estado de alarma mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Una de las obligaciones principales de los poderes públicos consiste en garantizar la prestación del servicio público y dar una respuesta inmediata en aquellos eventuales casos que puedan producirse en el ámbito de la Administración que pudieran poner en riesgo dicha prestación de los servicios públicos, adoptando para ello, siempre que resulte necesario, medidas excepcionales.

En ese escenario global se hizo necesario llevar a cabo una serie de actuaciones que no podían demorarse, a fin de garantizar la prestación adecuada de los servicios públicos en sectores esenciales que pudieran verse afectados por los efectos indeseables de la pandemia, como consecuencia de las bajas o ausencias que pudieran producirse por parte de quienes prestan dichos servicios.

La evolución de la emergencia sanitaria llegó a colocar en situación crítica determinados servicios públicos esenciales, que precisaban de una atención ineludible e inaplazable, haciendo necesario reforzar las medidas que hicieran frente a esa situación y aseguraran la necesaria presencia de personal en los centros que los prestan, a fin de garantizar la prestación adecuada, siendo para ello preciso contemplar fórmulas adicionales de selección de personal funcionario interino y laboral temporal, así como en la agilización del



FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	14/03/2022	PÁGINA 1/3
VERIFICACIÓN	PK2jmUH6G5J9GCVEFBRF4SFSJZNZUR	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



procedimiento de nombramiento o contratación, posponiendo determinados trámites que en dicha situación extraordinaria y excepcional podían llegar a ocasionar retraso en la cobertura inmediata de los puestos de trabajo.

Para ello en Andalucía se incluyó el artículo 13 en el Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo, de medidas de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus (COVID-19). También se incluyó en este Decreto-Ley una disposición adicional cuarta sobre simplificación de trámites en materia de personal. El artículo 13 fue modificado por el Decreto-ley 6/2020, de 30 de marzo, por el que se establecen medidas administrativas extraordinarias y urgentes en el ámbito social y económico como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19) y por el Decreto Ley 1/2021 de 12 de enero, por el que se establecen medidas urgentes para el mantenimiento de la actividad de los sectores del comercio minorista y de la hostelería y agencias de viajes y se modifican varios decretos-leyes dictados como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19).

La disposición final tercera del Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo, señaló que lo dispuesto en el artículo 13 y en la disposición adicional cuarta mantendrían su vigencia hasta la finalización de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Posteriormente, la disposición adicional segunda del Decreto-ley 6/2020, de 30 de marzo, estableció que los nombramientos de personal funcionario interino y las contrataciones de personal laboral temporal que se produjeran como consecuencia de lo previsto en el artículo 13 del Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo, se mantendrían vigentes mientras persista la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Así las cosas, si bien no cabe duda que los terribles efectos de la emergencia sanitaria han podido ser paliados, en gran medida, mediante el recurso a las alternativas que estas disposiciones permitieron, también lo es que el estado actual de la pandemia se encuentra muy atenuada. En este sentido hay que tener en consideración la coyuntura temporal en la que nos encontramos ahora mismo. En Andalucía, la sexta ola se encuentra en fase de remisión, con las restricciones de derechos y medidas de contención de la propagación del virus levantadas en su práctica totalidad, a excepción de la utilización de mascarilla en interiores.

La realidad, además, ha evidenciado que actualmente no se utilizan los instrumentos excepcionales previstos en el artículo 13 y en la disposición adicional cuarta del Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo. Así, no se ha utilizado el sistema de selección de personal contemplado en dicha normativa desde que en febrero de 2021 se publicaron las últimas convocatorias en el ámbito del personal laboral incluido en el Convenio Colectivo de la Administración de la Junta de Andalucía, respecto de puestos de trabajo en Residencias para Mayores, habiendo dejado de aplicarse con mucha anterioridad a dicha fecha en el ámbito del personal funcionario de la Administración General de la Junta de Andalucía.

En este sentido es muy importante poner en valor que estos procedimientos de selección de emergencia que se articularon cuando las bolsas de trabajo no fueran instrumento suficiente para la cobertura de las necesidades de efectivos en los servicios públicos esenciales, ha ido evolucionando a medida que se iba

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	14/03/2022	PÁGINA 2/3
VERIFICACIÓN	PK2jmUH6G5J9GCVFBRF4SFSJZNZUR	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



teniendo conocimiento médico-científico del comportamiento del patógeno, en términos de transmisión y tratamiento clínico.

En base a todo lo expuesto hasta el momento y teniendo en cuenta la situación sanitaria actual, se puede afirmar que no concurren ya las razones que hicieron necesaria la aprobación de las medidas excepcionales establecidas en el artículo 13 y en la disposición adicional cuarta del Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo.

Por todo ello, se propone derogar la norma que contempla las especialidades en la selección de personal por el procedimiento de emergencia, que fueron motivadas por la lucha contra la pandemia del Covid-19. De este modo, se volvería en este ámbito a la regulación previa a la declaración del estado de alarma.

La tramitación de una norma con rango legal conlleva unos plazos y trámites que se dilatarían en el tiempo y que son difícilmente encajables con el criterio de oportunidad temporal que concurre en estos momentos, por lo que se propone la derogación de dichas disposiciones mediante decreto-ley.

LA SECRETARÍA GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

FIRMADO POR	ANA MARIA VIELBA GOMEZ	14/03/2022	PÁGINA 3/3
VERIFICACIÓN	Pk2jmUH6G5J9GCVFBRF4SFSJZNZUR	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO-LEY POR EL QUE MODIFICA EL DECRETO-LEY 4/2019, DE 10 DE DICIEMBRE, PARA EL FOMENTO DE INICIATIVAS ECONÓMICAS MEDIANTE LA AGILIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVAS EN LA TRAMITACIÓN DE PROYECTOS Y SU DECLARACIÓN DE INTERÉS ESTRATÉGICO PARA ANDALUCÍA, PARA LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD ACELERADORA DE PROYECTOS DE INTERÉS ESTRATÉGICO Y POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 1/1994, DE 11 DE ENERO, DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, Y LA LEY 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA.

1. INTRODUCCIÓN.

Desde la entrada en vigor del Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, por el que se adoptan medidas de simplificación administrativa y mejora de la calidad regulatoria para la reactivación económica en Andalucía, la coyuntura económica internacional ha tenido un cambio muy significativo y negativo derivado de la invasión de Ucrania por parte del ejército ruso, el 24 de febrero de 2022. El conflicto bélico, que se produce cuando estábamos saliendo de la crisis de la COVID-19, ha provocado un ajuste en las expectativas económicas y geopolíticas a nivel mundial, que está teniendo como consecuencia más inmediata la profundización en los problemas de suministro en las cadenas globales de producción, que ya se manifestaron en la segunda mitad del año 2021, y un agravamiento de la subida de los precios energéticos, que está llevando la inflación y la pérdida de poder adquisitivo de los salarios a registros que no se conocían en más de treinta años. Estas circunstancias suponen una clara amenaza, de consecuencias impredecibles, para las perspectivas de crecimiento económico del año 2022.

En 2021, se inició el proceso de recuperación de esta crisis sin precedentes, registrándose tasas positivas de crecimiento, que en cualquier caso no han permitido recuperar en Andalucía y España los niveles prepandemia. Los efectos de la pandemia han sido tan devastadores, que el PIB se contrajo en Andalucía un -10,3% en 2020, y a pesar de que esta caída histórica de la actividad fue menor que la registrada en el conjunto de las Comunidades Autónomas españolas (-10,8%). La comparación a nivel internacional es muy desfavorable, al haber sido España una de las economías con peor comportamiento a nivel internacional.

Tras esta histórica contracción, la economía andaluza recuperó en 2021 tasas positivas de crecimiento, siendo el balance del año de un crecimiento real del PIB del 5,1%, que si bien es una décima superior a la media nacional (5%), se encuentra por debajo del entorno europeo (5,3%) y, claramente por debajo de los pronósticos ofrecidos por los organismos de previsión al comienzo del año.



FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 1/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Adicionalmente, también como aspecto positivo, y a diferencia de crisis anteriores, los efectos de la crisis sobre el mercado de trabajo han sido de menor magnitud, gracias al papel que juegan los expedientes de regulación temporal de empleo (ERTEs) que han hecho que ya en 2021 el empleo haya recuperado los niveles prepandemia, no así la cifra de parados, que se sitúa aún por encima.

Con independencia de estos dos elementos destacados, y desde una perspectiva sectorial, las actividades más vinculadas al consumo social han sido las más afectadas por las restricciones establecidas para controlar la pandemia. En concreto, el valor añadido generado por las actividades recreativas, artísticas y de ocio se contrajo un -23,5% en 2020 y el del comercio, transporte y hostelería un -24,4%. Esta última rama productiva se ha recuperado parcialmente en 2021, creciendo un 14,3%, mientras las actividades recreativas, artísticas y de ocio han mostrado un nuevo descenso, del -2,9%.

El crecimiento en 2021 no ha compensado, por tanto, la caída registrada en 2020, siendo el escenario más probable, en estos momentos, que no se recuperen los niveles previos a la pandemia hasta el año 2023. De este modo, muchos indicadores, sobre todo los del sector servicios, los más afectados por las limitaciones a la movilidad e interacciones sociales, se encuentran todavía por debajo de los niveles que tenían antes del inicio de la crisis sanitaria. Especialmente los relacionados con la demanda turística internacional. La última información disponible sobre la entrada de turistas internacionales a Andalucía, referida al mes de enero del presente año 2022, señala que todavía estamos en niveles un 47% inferiores a los de principios de 2020, antes de que se propagara la pandemia en occidente.

A estas circunstancias se une que, debido al fuerte impulso de la demanda a nivel mundial a lo largo de 2021, después de la notable caída de la actividad y el comercio en 2020, se han ido generando desajustes entre la oferta y la demanda, provocando la aparición de cuellos de botella en las cadenas de suministros globales, que han actuado como shocks de oferta adversos.

De esta forma, en la zona euro y otras economías avanzadas fuertemente dependientes de la importación de materias primas y bienes intermedios, el sector de manufacturas se está enfrentando a disrupciones en los procesos de producción, con problemas de abastecimiento de insumos en ámbitos como el de los semiconductores, los productos químicos, los plásticos, la madera o los metales industriales. Dificultades que se unen a las tensiones en el transporte marítimo, y que alcanzan una notable repercusión, dada su relevancia en los flujos de

FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 2/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



comercio de mercancías a nivel mundial, al ser el medio más utilizado, con el 80% de las transacciones mundiales de bienes.

En estas circunstancias, dos años después de que se desatara la mayor crisis económica atravesada por la economía mundial en la historia reciente y cuando aún estábamos en proceso de recuperación, surge nuevo factor exógeno que está cambiando las expectativas económicas y geopolíticas en profundidad: la invasión de Rusia a Ucrania, el 24 de febrero de 2022. Un conflicto de consecuencias impredecibles, pero que con seguridad tendrá efectos muy negativos en todos los órdenes, incluido el socioeconómico.

Entre las primeras aproximaciones, la previsión a nivel mundial de Moody's cifra un impacto de hasta 3 puntos en el PIB en un escenario de conflicto duradero. La economía mundial pasaría de crecer desde un 4% en el primer trimestre de 2022, al entorno del 1% en el cuarto trimestre. En el ámbito europeo, el informe publicado por el Banco Central Europeo (BCE) el día 10 de marzo, contempla tres escenarios alternativos con supuestos distintos sobre la severidad y duración de los efectos adversos del conflicto sobre los mercados financieros, los precios de los inputs energéticos y las cadenas globales de valor. Como resultado, el crecimiento del PIB en el área del euro en 2022 se reduciría, con respecto a las previsiones realizadas en diciembre de 2021, entre 0,5 pp (hasta el 3,7%) y 1,9 pp (hasta el 2,3%). Por su parte, la tasa de inflación media en 2022 se incrementaría, de nuevo en relación con las previsiones de diciembre, entre 1,9 pp (hasta el 5,1%) y 3,9 (hasta el 7,1%).

Las consecuencias económicas que tendrá el conflicto en Andalucía y España son todavía muy difíciles de cuantificar. En cualquier caso, los efectos vendrán más por la vía del impacto que el conflicto tenga en variables monetarias, como los precios y tipos de interés, y su traslación en un freno del proceso de recuperación económica, que por la vía del impacto en los ingresos por cuenta corriente (comercio y turismo), dado la limitada exposición que la economía andaluza y española tienen de la economía rusa y ucraniana (el turismo ruso representa el 2,8% del gasto turístico internacional en Andalucía y España, y las exportaciones a Rusia y Ucrania menos del 1% del total de las andaluzas y españolas).

Lo que sí parece unánime, es que la inflación que veníamos padeciendo por los cuellos de botella en las cadenas de valor de muchas materias primas y productos tecnológicos, se está elevando aún más. El petróleo se ha disparado y ha tenido picos de cotización en el entorno de los 130 dólares el barril. Incluso Moody's ha advertido de una posible recesión global y la subida del Brent hasta los 150 dólares por barril en caso de que la invasión de Rusia se prolongue en el tiempo.

FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 3/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Además, el precio de las materias primas sigue creciendo y el precio de la electricidad se ha disparado, sobre todo, y de nuevo, por el encarecimiento del gas, del cual Rusia es el principal exportador a Europa.

Todo ello se está reflejando en la inflación. Según el último dato publicado por el INE, la tasa de inflación del mes de febrero, que recoge sólo aun parcialmente las consecuencias del conflicto (iniciado el día 24 de febrero), ha alcanzado en España el 7,6% (7,8% en Andalucía), un registro que no se alcanzaba desde el año 1986, y que es tres veces superior a los aumentos salariales pactados en convenio (2,26% en España y 2,63% en Andalucía en febrero). Esta situación está derivando en mermas del poder adquisitivo de los trabajadores de una magnitud que no se registraba desde 1984 y puede llevar a lastrar la recuperación del consumo de los hogares y de la economía en general.

Cabe añadir como un nuevo factor de incertidumbre y limitativo de la convergencia económica de Andalucía con España, la posible pérdida del diferencial de crecimiento que la economía andaluza había logrado registrar, a diferencia de años anteriores, tanto en el año 2019, de crecimiento económico, como en 2020, de crisis, y en 2021, de recuperación.

La mayoría de los organismos que realizan previsiones para la economía andaluza, pronosticaban ya, antes del estallido de la guerra de Rusia a Ucrania, que en 2022 el crecimiento de la economía andaluza sería ligeramente inferior a la media española.

Además, los efectos de esta situación pueden agudizar el mercado de trabajo en Andalucía. A la elevada tasa de desempleo, del 21,7% del año 2021, superior en casi siete puntos porcentuales a la de España (14,8%), se une que todavía hay 13.726 trabajadores en situación de ERTE vinculados a la COVID-19 en Andalucía a finales del mes de febrero de 2022, y si bien esto supone solo el 0,6% del total de afiliados al régimen general (sin sistema especial agrario ni de empleados de hogar), con una incidencia ligeramente inferior a la media nacional (0,7%), existe el riesgo de que estas cifras empiecen de nuevo a aumentar debido a la crisis derivada del conflicto bélico en Ucrania y el anuncio que ya han realizado numerosas empresas de paralización de la actividad por los elevados costes energéticos. En este sentido, señalar también que en el mes de febrero el número de contratos en Andalucía aun es un 10,5% inferior al que se registró en situación prepandémica, en febrero de 2020 (-9,5% en España).

Todos estos elementos configuran una situación de excepcionalidad económica y social que justifica la necesidad de seguir profundizando de manera urgente en las reformas administrativas necesarias, en materia de simplificación de trámites y mejora de la regulación

FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 4/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



económica, para favorecer que los proyectos de inversión del sector privado se materialicen en actividad económica y generación de empleo en el menor tiempo posible. De no ser así, las secuelas de la crisis económica y la superación de los problemas derivados del conflicto bélico de Ucrania se prolongarán en el tiempo, y el proceso de convergencia que la economía andaluza había comenzado con la economía española desde 2019, corre el serio riesgo de truncarse.

2. OBJETO DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS.

En el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía número 241, de 17 de diciembre de 2021, se publicó el Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, por el que se adoptan medidas de simplificación administrativa y mejora de la calidad regulatoria para la reactivación económica en Andalucía. Posteriormente, el Pleno del Parlamento de Andalucía de fecha 22 de diciembre de 2021, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y en el apartado primero de la Resolución de la Presidencia del Parlamento de Andalucía de 5 de junio de 2008, sobre control por el Parlamento de los Decretos-leyes dictados por el Consejo de Gobierno, acordó convalidar el mencionado Decreto-ley.

De acuerdo con lo establecido en la disposición final sexta del propio Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, su entrada en vigor se produjo el 18 de diciembre de 2021, día siguiente al de su publicación oficial.

Entre las numerosas medidas de simplificación administrativa y de mejora de la calidad regulatoria se realizaban en dicha norma diversas modificaciones del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, para el fomento de iniciativas económicas mediante la agilización y simplificación administrativas en la tramitación de proyectos y su declaración de interés estratégico para Andalucía, para la creación de una unidad aceleradora de proyectos de interés estratégico y por el que se modifica la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

En concreto, una de las medidas que se llevaban a cabo era la modificación del artículo 5 del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, con el objetivo de precisar el contenido de los informes preceptivos exigidos en el procedimiento para la declaración de un proyecto de interés estratégico para Andalucía, posibilitando una valoración técnica del mismo más eficiente y ágil con una simplificación y reducción de trámites.

FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 5/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Así, por ejemplo, se procedía a modificar el apartado 1 del citado artículo 5, eliminando la obligatoriedad de evacuar, en todo caso, los informes de aquellas Consejerías afectadas así como de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo sobre la adecuación del proyecto a la planificación territorial y urbanística y, en su caso, sobre la viabilidad de modificar dicha planificación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.3.2 del propio Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, requiriéndose dichos informes una vez se emitiese, en primer lugar, el informe favorable de la Consejería competente por razón de la materia del proyecto empresarial.

En otro orden de cosas, desde el inicio de la presente legislatura, la Administración de la Junta de Andalucía ha venido llevando a cabo, como es conocido, una Reordenación del Sector Público Instrumental en la que se proceda a una disminución generalizada de las entidades existentes en el mismo y a la racionalización de las que se mantengan o se reestructuren. De esta forma, de los resultados de las diferentes auditorías realizadas y para mejorar capacidades, reorientar y reestructurar organizaciones, mediante la promulgación del Decreto-ley 16/2021, de 3 de agosto, se crearon la Agencia Empresarial para la Transformación y el Desarrollo Económico (TRADE) y la Agencia para la Calidad Científica y Universitaria de Andalucía (ACCUA).

Esta norma, al igual que el Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, había modificado también en su disposición final primera, los apartados 1 y 2 del antes mencionado artículo 5 del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre.

El Decreto-ley 16/2021, de 3 de agosto, fue convalidado igualmente por el Parlamento de Andalucía en sesión de su Diputación Permanente de fecha 17 de agosto de 2021, acordándose, asimismo, su tramitación parlamentaria como proyecto de Ley por el procedimiento de urgencia. Ello motivó su tramitación en la Comisión correspondiente, la comparecencia de agentes económicos y sociales en la misma y la presentación de enmiendas por casi todos los grupos parlamentarios o diputados de la Cámara. Finalizadas todas esas tareas, el Pleno del Parlamento de Andalucía celebrado el 15 de diciembre de 2021, aprobó dicho proyecto de ley, que fue publicado posteriormente en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía número 250, de 30 de diciembre, como Ley 9/2021, de 23 de diciembre, por la que se crean la Agencia Empresarial para la Transformación y el Desarrollo Económico (TRADE) y la Agencia para la Calidad Científica y Universitaria de Andalucía (ACCUA). Su entrada en vigor se produjo el día 31 de diciembre de 2021, día siguiente al de su publicación oficial.

En la redacción de la Ley 9/2021, de 23 de diciembre, no se introdujo cambio ni enmienda alguna que afectase durante su tramitación parlamentaria a la modificación que, como

FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 6/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Decreto-ley 16/2021, de 3 de agosto, se llevó a cabo en el referido artículo 5 del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre.

Sin embargo, y como se ha indicado, dado el solapamiento de fechas entre la aprobación plenaria de la Ley 9/2021, de 23 de diciembre, y su publicación oficial (posterior en el tiempo) y la convalidación del Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, y su publicación oficial, resulta imprescindible volver restablecer y dar validez a la redacción del artículo 5 del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, en su redacción dada por el artículo 54, apartado siete, del Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, redacción que fue fruto de trabajo conjunto y de consenso entre las Consejerías competentes en materia de desarrollo sostenible, promoción económica y ordenación del territorio, a fin de simplificar trámites y procedimientos y favorecer la inversión en Andalucía mediante la declaración de proyectos de interés estratégico en nuestra Comunidad Autónoma.

La aplicación del principio de ley posterior deroga la anterior en el artículo 5 citado del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, por dos normas tramitadas de forma paralela en el Parlamento de Andalucía y publicadas tan próximas en el tiempo ha supuesto que quede vigente una redacción que ya se había superado por la experiencia práctica de las Consejerías intervinientes en los informes que acompañan preceptivamente el procedimiento para la declaración de proyectos de interés estratégico, lo que aconsejaba su modificación y actualización por el Consejo de Gobierno al proceder a la aprobación del Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre.

Por todo lo anterior, se considera que no sólo persisten las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad concurrentes que motivaron la aprobación del Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, sino que se ven aún más agravadas en el momento actual, como se pone de manifiesto en la Exposición de Motivos del proyecto de norma, lo que justifica sobradamente llevar a cabo las modificaciones previstas en el mismo, para que quede vigente y sea aplicada de nuevo la redacción prevista para dicho artículo 5 del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, por el Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, a todas las solicitudes que se hubiesen presentado desde el pasado 31 de diciembre de 2021, fecha de entrada en vigor de la Ley 9/2021, de 23 de diciembre, y a las que puedan presentarse tras la entrada en vigor de la modificación prevista en el proyecto de Decreto-ley por los promotores de los correspondientes proyectos, y así puedan beneficiarse de la reducción de trabas, de la simplificación administrativa y de la mejora de la regulación que se perseguía en dicha norma.

FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 7/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En cuanto a la justificación de la inclusión de un segundo párrafo en el apartado 5 del artículo 8 del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, cabe destacar que también a través del Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, se articuló una segunda vía de asignación de proyectos a la Unidad Aceleradora de Proyectos de Interés Estratégico en Andalucía. Así, la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, a propuesta de la Consejería competente en la materia, puede acordar también la asignación a la citada Unidad de todas aquellas iniciativas que por su importancia o naturaleza contribuyan al logro de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía establecidos en el artículo 10 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Posteriormente, se elevará dicho acuerdo al Consejo de Gobierno para su toma de razón.

Sin embargo, en el Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, no se estableció efecto jurídico alguno para la tramitación preferente de estas iniciativas o proyectos, lo que ha dificultado su efectiva agilización administrativa. Por ello, con la inclusión de un nuevo párrafo en el apartado 5 del artículo 8 del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, se pretende dotar a estos proyectos declarados de interés para Andalucía por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras de una tramitación preferente subordinada a la de los proyectos declarados de interés estratégico.

A mayor abundamiento de lo anterior, las circunstancias económicas, sociales y sanitarias actuales exigen adoptar todas las medidas necesarias para contribuir a impulsar la actividad económica, sin olvidar que la agilización del funcionamiento de las Administraciones Públicas es, sin duda, una palanca muy relevante para lograr dicho impulso. Es por ello por lo que también se convierte en necesaria y urgente esta modificación legislativa que permitirá acelerar la tramitación de las iniciativas asignadas a la Unidad Aceleradora de Proyectos de Interés Estratégico en Andalucía por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, las cuales supondrán la llegada a nuestra comunidad autónoma de grandes cifras de inversión, así como la generación inmediata de empleo.

3. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE DECRETO-LEY.

En cuanto a su estructura, el proyecto de Decreto-ley consta de un artículo único, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales:

FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 8/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Mediante el artículo único del proyecto, se modifica el Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre. En su apartado Uno, se restablece la vigencia de la redacción del artículo 5 en los términos del Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, con el siguiente tenor literal:

“Artículo 5. Informe y valoración de los proyectos de inversión.

1. La Consejería con competencia en materia de economía remitirá a la Unidad Aceleradora de Proyectos de Interés Estratégico en Andalucía, prevista en el artículo 8, la solicitud a la que hace referencia el artículo 4, que dispondrá de un plazo máximo de un mes desde su recepción para recabar la siguiente documentación:

- En primer lugar, un informe de la Consejería competente por razón de la materia del proyecto empresarial, que incluirá la valoración sobre el cumplimiento de los requisitos para la declaración establecidos en los apartados 1, 2.a), en su ámbito sectorial, 2.b) y 3 del artículo 3, en base a la documentación aportada de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 4.

En el caso de que el informe anterior sea favorable se recabará:

- Un Informe de la Consejería competente de ordenación del territorio sobre la adecuación del proyecto a la planificación territorial en base a las determinaciones de dicha planificación que puedan ser objeto de verificación en función del nivel de definición de la documentación técnica presentada. Excepcionalmente, en caso de actuaciones incompatibles con la planificación territorial y urbanística que sean de especial relevancia por su magnitud, su proyección económica y social o su importancia para la estructuración territorial de Andalucía, se valorará la viabilidad de su modificación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.3.2, en base a la documentación aportada de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 4.

- Un informe expreso del resto de consejerías afectadas materialmente por la tramitación y ejecución del proyecto en relación con los requisitos del artículo 3.2.a) en su ámbito sectorial, en base a la documentación aportada de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 4.

2. La Unidad Aceleradora de Proyectos de Interés Estratégico en Andalucía emitirá y elevará a la Comisión de Política Económica, en el plazo de diez días a contar, como máximo, desde la finalización del plazo para recabar los pronunciamientos necesarios, un informe técnico que servirá de fundamento a la citada Comisión para elevar a la Comisión Delegada para Asuntos Económicos una propuesta de resolución en la que se analizará la adecuación del proyecto de actuación a los requisitos y criterios previstos en este Decreto-ley.

3. La Comisión de Política Económica trasladará la propuesta de resolución al interesado, para que en el plazo de quince días alegue, en su caso, lo que estime procedente.

FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 9/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Transcurrido el plazo sin haberse presentado alegaciones y, en el caso, de que el informe fuese de carácter negativo, la solicitud se entenderá desistida. Presentadas, en su caso, las alegaciones la Comisión Delegada para Asuntos Económicos resolverá en el plazo de diez días lo procedente, previo análisis de la Comisión de Política Económica.

4. Los plazos señalados en los apartados 1 y 2 en ningún caso tendrán efectos preclusivos, pudiendo la Comisión de Política Económica y la Comisión Delegada para Asuntos Económicos requerir la documentación que estimen pertinente para una adecuada resolución del procedimiento.

Asimismo, los plazos máximos para notificar la resolución expresa del procedimiento de declaración de inversión empresarial de interés estratégico, y el sentido del silencio administrativo, se ajustarán a las reglas establecidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.”

Por su parte, en el apartado Dos del referido artículo único, se añade un segundo párrafo en el apartado 5 del artículo 8, con la siguiente redacción:

“Las iniciativas así asignadas a la Unidad Aceleradora de Proyectos de Interés Estratégico en Andalucía tendrán en sus distintos trámites administrativos un impulso preferente y urgente ante cualquier Administración Pública andaluza, sin perjuicio de la prevalencia de los proyectos declarados de interés estratégico por la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, que en todo caso tendrán carácter prioritario.”

La disposición transitoria única regula el régimen transitorio de los procedimientos de declaración de inversión empresarial de interés estratégico iniciados entre la fecha de entrada en vigor de la Ley 9/2021, de 23 de diciembre, (31/12/2021), y la fecha de entrada en vigor del presente Decreto-ley, indicando que se tramitarán y resolverán con aplicación retroactiva de lo previsto en el nuevo Decreto-ley.

También se establece que la tramitación preferente y urgente recogida en el segundo párrafo del apartado 5 del artículo 8 se aplicará también retroactivamente a las iniciativas asignadas desde la entrada en vigor del Decreto-ley 14/2020, de 26 de mayo, por el que se establecen con carácter extraordinario y urgente medidas para la reactivación del sector de la hostelería, restauración, ocio y esparcimiento, se adoptan las medidas de apoyo a las entidades locales necesarias para contribuir a la apertura de playas seguras y otras medidas económicas y tributarias, ante la situación de alerta sanitaria generada por el coronavirus (COVID-19).

Mediante la disposición derogatoria única quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en este decreto-ley, y expresamente la disposición

FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 10/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



final primera, apartado uno, de la Ley 9/2021, de 23 de diciembre, por la que se crean la Agencia Empresarial para la Transformación y el Desarrollo Económico (TRADE) y la Agencia para la Calidad Científica y Universitaria de Andalucía (ACCUA).

La disposición final primera habilita al Consejero de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la ejecución del proyectado Decreto-ley, estableciendo la disposición final segunda la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

LA VICECONSEJERA DE TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA, INDUSTRIA, CONOCIMIENTO Y
UNIVERSIDADES

Fdo.: Lorena García Izarra.

FIRMADO POR	LORENA GARCIA DE IZARRA	15/03/2022	PÁGINA 11/11
VERIFICACIÓN	BndJASAAJPHV8BBWDQRA7248HE4W33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

INFORME SSCC2022/14 PROYECTO DE DECRETO-LEY XX/2022, DE ____ DE _____, POR EL QUE SE MODIFICAN EL DECRETO LEY 10/2021, DE 1 DE JUNIO, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS Y SE CONVOCAN SUBVENCIONES A PERSONAS TRABAJADORAS AUTÓNOMAS Y EMPRESAS PARA EL APOYO A LA SOLVENCIA Y REDUCCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR PRIVADO Y EL DECRETO 27/2021, DE 14 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBAN CON CARÁCTER URGENTE MEDIDAS DE EMPLEO EN EL MARCO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA PARA ANDALUCÍA.

Asunto: Disposición de carácter general: decreto-ley. Empleo. Mecanismo de recuperación, transformación y resiliencia. Subvenciones y ayudas públicas. Modificación de bases reguladoras. Crisis económica social generada por la pandemia COVID-19.

Remitido por la Ilmo. Sr. Viceconsejero de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo el proyecto de Decreto-ley referenciado, para la emisión de informe de acuerdo con el 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, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El día 7 de marzo de 2022 se recibe una primera versión del borrador de Decreto Ley en los Servicios Centrales de Gabinete Jurídico.

El día 9 de marzo de 2022 se remite un nuevo borrador de Decreto Ley.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. El Decreto-ley proyectado tiene por objeto regular, como medida extraordinaria, una modificación del Decreto Ley 10/2021, de 1 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a personas trabajadoras autónomas y empresas para el apoyo a la solvencia y reducción del endeudamiento del sector privado, y el Decreto Ley 27/2021, de 14 de diciembre, por el que se



FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 1/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



aprueban con carácter urgente medidas de empleo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

SEGUNDA. En orden a completar la presentación del proyecto normativo, debemos indicar que se compone de dos artículos, una disposición adicional única y dos disposiciones finales.

TERCERA. Dada la forma de Decreto-ley que adoptaría la norma proyectada, debemos analizar con carácter principal la procedencia del mismo, de acuerdo con los antecedentes expuestos y contenidos en la documentación remitida por el peticionario.

En tal sentido, ha de decirse que el Estatuto de Autonomía para Andalucía contempla en su artículo 110 la posibilidad de que el Consejo de Gobierno dicte decretos-leyes, lo que representa una novedad dentro del sistema de fuentes del Derecho andaluz. Establece el citado precepto lo siguiente:

“1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad el Consejo de Gobierno podrá dictar medidas legislativas provisionales en forma de decretos-leyes, que no podrán afectar a los derechos establecidos en este Estatuto, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía. No podrán aprobarse por decreto-ley los presupuestos de Andalucía.

2. Los decretos-leyes quedarán derogados si en el plazo improrrogable de treinta días subsiguientes a su promulgación no son convalidados expresamente por el Parlamento tras un debate y votación de totalidad. Durante el plazo establecido en este apartado el Parlamento podrá acordar la tramitación de los decretos-leyes como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia”.

En la medida en la que la posibilidad de que el ejecutivo dicte normas provisionales con rango de ley supone una excepción al régimen ordinario de elaboración y aprobación de las leyes, el artículo 110 establece una serie de requisitos cuyo cumplimiento resulta necesario respetar al objeto de legitimar su empleo.

Estos requisitos afectan tanto al presupuesto habilitante para la legitimidad del empleo del Decreto-ley, es decir, a la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad y a la adecuación de las medidas contenidas en el proyecto para dar respuesta a dicha situación, como al establecimiento de una serie de materias que quedarían excluidas de su posible regulación por una norma de esta naturaleza, requisitos sobre cuyo cumplimiento habremos de pronunciarnos. A continuación, procedemos a enumerar los requisitos legal y jurisprudencialmente exigidos, aplicados al presente proyecto.

1.- Extraordinaria y urgente necesidad.

El primero de los requisitos es el presupuesto de hecho que legitima el empleo del Decreto-ley. El precepto lo refiere a los casos de extraordinaria y urgente necesidad, que han de concurrir de forma acumulativa. Se trata de un enunciado coincidente con el del artículo 86 de la Constitución.

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 2/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



1.1.- Por “*extraordinaria*” han de entenderse todas aquellas situaciones fuera de lo común, de imposible o muy difícil previsión y, por tanto, graves (por todas STC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002). Téngase en cuenta que no toda situación extraordinaria requerirá de un Decreto-ley, porque puede estar ya contemplada en una norma legal o reglamentaria preexistente, así como las medidas a adoptar. También es posible que aún siendo extraordinaria, no requiera de una respuesta inminente.

1.2.- Respecto al concepto de lo “*urgente*”, equivale a que no puede demorarse con una tramitación legislativa parlamentaria, sino que la respuesta ha de ser inmediata en consonancia con los perniciosos efectos que se han producido o que pueden llegar a producirse. Ello incide en el hecho de que la efectividad de las medidas previstas en un Decreto-ley no puede posponerse durante el tiempo necesario para permitir su tramitación por el procedimiento legislativo sin hacer quebrar la efectividad de la acción requerida, pues la utilización por el Gobierno de su potestad legislativa extraordinaria deba circunscribirse a situaciones de fuerza mayor o de emergencia, concurriendo las notas de excepcionalidad, gravedad, relevancia e imprevisibilidad que determinen la necesidad de una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido para la tramitación parlamentaria de las leyes, bien sea por el procedimiento ordinario o por el de urgencia (SSTC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002, y de 14 de septiembre de 2011, Rec. nº 5023/2000).

Sin embargo, debido a la amplia casuística que impera a la hora de determinar la existencia o no de estos requisitos, habrá de tenerse en cuenta la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional con ocasión del análisis del artículo 86 de la Constitución, que a nuestro juicio sería plenamente aplicable al precepto estatutario, debido a la similar dicción de ambos preceptos.

1.3.- Una de las más importantes elaboraciones jurisprudenciales versan sobre las denominadas “*coyunturas económicas problemáticas*”, en los que se engloban supuestos que tienen una importante relevancia dentro del ámbito económico en un momento determinado, con relación a las cuales deben adoptarse unas medidas perentorias e inmediatas para salvaguardar los intereses generales, es decir, el presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad extrapolado a la materia económica, que sin duda constituye uno de los más relevantes bastiones del contenido de los decretos-leyes.

Algunos ejemplos relevantes son las modificaciones tributarias que afectan a las haciendas locales de situación de riesgo de desestabilización del orden financiero (STC 111/1983, de 2 de diciembre), la adopción de planes de reconversión industrial (STC 29/1986, de 20 de febrero), medidas de reforma administrativa adoptadas tras la llegada al poder de un nuevo Gobierno (STC 60/1986, de 20 de mayo), modificaciones normativas en relación con la concesión de autorizaciones para instalación o traslado de empresas (STC 23/1993, de 21 de enero), medidas tributarias de saneamiento del déficit público (STC 182/1997, de 28 de octubre) o la necesidad de estimular el mercado del automóvil (STC 137/2003, de 3 de julio).

Sobre las “*coyunturas económicas problemáticas*” podemos destacar la doctrina contenida en la STC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002, que tras enumerar los casos anteriormente aludidos, señala que:

“Como es fácil comprobar, los Decretos-Leyes enjuiciados en todas estas Sentencias afectaban a lo que la STC 23/1993, de 21 de enero, F. 5, denominó «coyunturas económicas problemáticas» para cuyo tratamiento el Decreto-ley representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia, que no es otro, según tenemos reiterado,

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 3/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



que subvenir a «situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las Leyes» (SSTC 6/1983, de 5 de febrero , F. 5; 11/2002, de 17 de enero , F. 5; y 137/2003, de 3 de julio, F. 3)».

1.4.- Además de estas situaciones concretas, el supremo intérprete de la Constitución ha confeccionado una reiterada doctrina general sobre la extraordinaria y urgente necesidad, en la que expresa que el Gobierno ha de atenerse a la existencia de ese presupuesto habilitante para la utilización del decreto-ley en momentos que requieran de una acción inmediata, debiendo acudir a esta figura de forma restringida, al conformar una excepción al procedimiento ordinario de elaboración legislativa, concluyendo que el examen de si concurren o no los requisitos ha de hacerse observando el expediente, la exposición de motivos del decreto-ley, y el posterior debate parlamentario.

Recientemente podemos destacar la Sentencia de 12 de junio de 2014, Rec. nº 1603/2011, que, recopilando la jurisprudencia constitucional, concluye lo siguiente:

“En relación con el requisito de la “extraordinaria y urgente necesidad” enunciado en el art. 86.1 CE como presupuesto inexcusable para que el Gobierno pueda dictar normas con fuerza de ley, en la STC 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 5, decíamos que <<conviene recordar la doctrina recogida en la STC 137/2011, de 14 de diciembre, donde se sintetizan, entre otros, los pronunciamientos de las SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3; 68/2007, de 28 de marzo, FJ 6; y 31/2011, de 17 de marzo, FJ 3>>.

En la primera de estas resoluciones este Tribunal tuvo ocasión de precisar que <<el concepto ‘extraordinaria y urgente necesidad’ que se contiene en la Constitución no es, en modo alguno, una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes. Y en este sentido, sin perjuicio del peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad haya de concederse al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección del Estado, es función propia de este Tribunal el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como de cualquier otra, los poderes públicos se mueven dentro del marco trazado por la Constitución, de forma que este Tribunal podrá, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de ‘extraordinaria y urgente necesidad’ y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de un real decreto-ley por inexistencia del presupuesto habilitante por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución.>> (STC 137/2011, FJ 4), reiterándose a renglón seguido que <<nuestra Constitución ha adoptado una solución flexible y matizada respecto del fenómeno del decreto-ley que, por una parte, no lleva a su completa proscripción en aras del mantenimiento de una rígida separación de los poderes, ni se limita a permitirlo de una forma totalmente excepcional en situaciones de necesidad absoluta, de modo que la utilización de este instrumento normativo se estima legítima <<en todos aquellos casos en que hay que alcanzar los objetivos marcados para la gobernación del país, que, por circunstancias difíciles o imposibles de prever, requieren una acción normativa inmediata o en que las coyunturas económicas exigen una rápida respuesta>> (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5). En otras palabras, el fin que justifica la legislación de urgencia no es otro que subvenir a <<situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes>> (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3).>> (ibídem).

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 4/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por lo que hace al control que está llamado a ejercer este Tribunal sobre las normas con rango de ley dictadas por el Gobierno con la forma de reales decretos-leyes, en esa misma Sentencia y fundamento jurídico se hace hincapié en que se trata de “un control externo”, que debe <<verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno y al Congreso de los Diputados en el ejercicio de la función de control parlamentario (art. 86.2 CE). Desde el primer momento hemos afirmado que <<el peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad es forzoso reconocer al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección política del Estado, no puede ser obstáculo para extender también el examen sobre la competencia habilitante al conocimiento del Tribunal Constitucional, en cuanto sea necesario para garantizar un uso del Decreto-ley adecuado a la Constitución>> (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3). Pues no conviene olvidar que la Constitución reconoce a las Cortes Generales como ‘las depositarias de la potestad legislativa en su ejercicio ordinario’, ya que son ellas las que representan al pueblo español (art. 66.1 CE). El Gobierno ejerce la iniciativa legislativa, de conformidad con el art. 87.1 CE, por lo que la potestad que ostenta para dictar Reales Decretos-leyes, en virtud del art. 86.1 CE), se configura <<como una excepción al procedimiento ordinario de elaboración de las leyes y en consecuencia está sometida en cuanto a su ejercicio a la necesaria concurrencia de determinados requisitos que lo legitiman>> (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 1; doctrina que reitera la STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3).” (STC 137/2011, FJ 4).

(...) En cuanto a los instrumentos de los que puede valerse este Tribunal, se añade en ese mismo fundamento jurídico 4 de la STC 137/2011, que <<el examen de la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la ‘extraordinaria y urgente necesidad’ siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación y en el propio expediente de elaboración de la misma, debiendo siempre tener presentes las situaciones concretas y los objetivos gubernamentales que han dado lugar a la aprobación del decreto-ley>> (STC 237/2012, de 13 de diciembre)”.

En la misma línea y en parecidos términos se pronuncia el supremo intérprete de la Constitución en su Sentencia 93/2015, de 14 de mayo.

1.5.- En relación a lo anterior y en consideración a la doctrina contenida en la Sentencia 137/2011 acerca de que la definición por los órganos políticos de una situación de extraordinaria y urgente necesidad sea explícita y razonada, y de que exista una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante de las medidas que en el Decreto-ley se adoptan y éstas, de manera que guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar, se recuerda que, bien en la exposición de motivos, bien en las memorias que acompañen al proyecto de norma, una vez justificada la extraordinaria y urgente necesidad, debe también acreditarse la adecuación de todas y cada una de las medidas adoptadas en relación con aquélla.

Por su parte, la valoración del requisito de la urgencia debe efectuarse siempre en el momento en que se va a dictar. Aunque en principio, ello difícilmente concurrirá cuando el Gobierno haya demorado en el tiempo, por inactividad, la adopción de medidas que supuestamente debieron contemplarse en un Decreto-ley, habrá que estar a las circunstancias del momento y valorar si éstas requieren de una actuación inmediata. Según la STC de 13 de enero de 2012, Rec. nº 71/2001:

“Igualmente, este Tribunal ha señalado que la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno siempre que concurra efectivamente la excepcionalidad de la situación, pues

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 5/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



<<lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurren>> (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 6; y 68/2007, de 28 de marzo, FJ 8)”.

Por el contrario, la legitimidad del Decreto-ley permanecerá incólume cuando el devenir de los acontecimientos ponga en duda el requisito de la extraordinaria y urgente necesidad. Es decir, que la valoración de una situación de extraordinaria y urgente necesidad debe efectuarse en el momento en que concurre, independientemente de que análisis posteriores en retrospectiva pudieran rebatir la existencia de dicha situación.

Así se pronuncia la STS de 14 de febrero de 2013, Rec. nº 4174/2006:

“...la perspectiva desde la que ha de examinarse la concurrencia del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE es <<la del momento en que se aprueba el correspondiente decreto-ley, de manera que el presupuesto de la validez de dicha norma no queda alterado por datos o circunstancias posteriores que pudieran cuestionar la apreciación de la urgencia o de la necesidad afirmadas en aquel momento>> (STC 1/2012, de 13 de enero)”.

Aunque en la mayor parte de los casos se configura “como un instrumento normativo constitucionalmente apropiado ante problemas o situaciones coyunturales, no cabe excluir en principio y con carácter general su uso ante problemas o situaciones estructurales” (STC de 14 de septiembre de 2011, Rec. nº 5023/2000), no existiendo una correlación obligada entre coyuntura/decreto-ley frente a estructura/ley ordinaria, siempre que se cumpla el presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad que justifique la aprobación de un decreto-ley”.

En definitiva, la situación que provoca la tramitación y aprobación de un Decreto-ley ha de responder a las notas de excepcionalidad, gravedad y urgencia que exijan una actuación que no admita demora alguna.

En el caso del presente proyecto, según se deduciría de su Parte Expositiva, se aludiría a la situación general de crisis económico-social derivada de la pandemia. Y para afrontar los efectos sociales y económicos de la crisis provocada por la COVID-19 se ha constituido un instrumento europeo de recuperación (el Mecanismo de Recuperación Resiliencia) con objeto de apoyar inversiones y reformas para lograr una recuperación sostenible y resiliente promoviendo las prioridades ecológicas y digitales, que puede ser aprovechado por los Estados Miembros. A tal efecto, España ha presentado un Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (aprobado en julio de este año por la Comisión Europea), para la puesta en marcha de inversiones, transformaciones y reformas, al amparo del cual se han establecido determinados programas financieros a través de subvenciones.

En este sentido, debe ponerse de relieve lo expuesto en la Memoria Justificativa para la tramitación del Decreto Ley, que permanecen las mismas razones que determinaron la urgente necesidad para la aprobación del Decreto Ley 27/2021, siendo absolutamente necesario para la gestión de las subvenciones que deben ejecutarse en el presente ejercicio.

Todo ello en cuanto a la modificación del Decreto-ley 27/2021, mientras que, respecto a la modificación del Decreto-ley 10/2021, también aparece descrita la situación que la justifica y con esos caracteres, pues habría sido imposible hasta el momento y por causas imputables a la Administración la práctica de la justificación en el modo telemático previsto.

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 6/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Asimismo, la situación descrita en la parte expositiva del Decreto Ley podría considerarse suficiente en cuanto a que la misma pudiera representar una situación de extraordinaria y urgente necesidad a los efectos de servir de presupuesto al dictado de la norma que nos ocupa.

2.- Adecuación de las medidas adoptadas.

Por lo que se refiere a la necesaria conciliación entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad y las medidas contenidas en el decreto-ley para hacer frente a la misma, debe existir una relación directa entre ambas, pues de lo contrario quedaría vacío de contenido aquel requisito, de manera que todas y cada una de las medidas adoptadas, deben responder indisolublemente a la situación de extraordinaria y urgente necesidad, guardando una relación directa con la misma.

La STC de 12 de junio de 2014, Rec. nº 1603/2011, antes enunciada, añade al respecto que:

“La adecuada fiscalización del recurso al decreto-ley requiere, por consiguiente, que la definición por los órganos políticos de una situación “de extraordinaria y urgente necesidad” sea “explícita y razonada”, del mismo modo que corresponde a este Tribunal constatar la existencia de “una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante y las medidas que en el decreto-ley se adoptan, de manera que estas últimas guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar”.

Según el supremo intérprete de la Constitución expresó en su Sentencia 332/2005, de 15 de diciembre, “lo que este Tribunal ha declarado inconstitucional por contrario al art. 86.1 CE son las remisiones reglamentarias exclusivamente deslegalizadoras carentes de cualquier tipo de plazo (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, F. 6, y 29/1986, de 28 de febrero, F. 2.c), y no las habilitaciones reglamentarias relacionadas con cambios organizativos (STC 23/1993, de 13 de febrero, F. 6), o necesarias, dada la imposibilidad técnica de proceder a una aplicación inmediata de los preceptos del Decreto-ley (STC 23/1993, de 21 de enero, F. 6). Como se desprende de todos estos pronunciamientos, lo verdaderamente importante, desde el punto de vista constitucional, es que el Decreto-ley produzca una innovación normativa efectiva, y no que el régimen jurídico introducido a través del mismo sea completo o definitivo (STC 11/2002, de 17 de enero, F. 7).”

En cuanto a la concurrencia de dicho requisito en el presente caso, con el Decreto-ley se prevé el marco normativo y se convocan subvenciones dirigidas a financiar programas y medidas implementadas en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en la Comunidad Autónoma, a fin de paliar los efectos económicos y sociales derivados de la pandemia causada por el COVID-19.

En tal sentido podría decirse que las medidas previstas presentarían la conexión de sentido exigible pues con ellas, según se explica, se vendría a subvenir a una situación que requiere de una intervención inmediata y que necesita, para utilizar los fondos que derivan del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, la puesta en marcha de actuaciones que deben ejecutarse en el presente ejercicio, como también, en cuanto a la modificación del Decreto-ley 10/2021, se conferiría un límite temporal más amplio a los beneficiarios para cumplir debidamente su obligación de justificación, algo que habría sido imposible por el momento.

3.- Competencia autonómica y límites materiales.

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 7/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El tercer requisito es el relativo a las materias que pueden regularse por Decreto-ley. Este apartado puede ser analizado desde un doble punto de vista: en primer lugar, desde el punto de vista competencial, y en segundo lugar, desde el punto de vista relativo a los límites materiales, es decir, a aquellas materias que aún siendo de competencia de la Comunidad Autónoma, no pueden ser reguladas por Decreto-ley.

3.1.- En cuanto al primero de los aspectos, el competencial, tiene especial trascendencia, desde el punto de vista constitucional, en las relaciones con el Estado y en definitiva, en el reparto de competencias.

Resulta evidente que el Decreto-ley, al ser una fuente del Derecho autonómico con rango de ley, sólo podrá regular materias sobre las que la Comunidad Autónoma ostenta competencias, es decir, competencias exclusivas o compartidas.

En este caso, sería el artículo 63 del Estatuto de Autonomía para Andalucía el que atribuye a esta Administración las competencias en materia de las políticas activas de empleo, que comprenderán la formación de los demandantes de empleo y de los trabajadores en activo, así como la gestión de las subvenciones correspondientes; la intermediación laboral y el fomento del empleo.

También habría que invocar el artículo 58 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, título competencial suficiente para aprobar este proyecto en relación con la modificación del Decreto-ley 10/2021, por versar sobre medidas relativas a la actividad económica empresarial.

3.2.- En cuanto a los límites materiales a la regulación por Decreto-ley, aparecen enunciados al final del apartado 1 del artículo 110, no pudiendo afectar así a los derechos establecidos en el Estatuto, al régimen electoral, a las instituciones de la Junta de Andalucía, ni pudiendo aprobarse tampoco por Decreto-ley los presupuestos de Andalucía.

En el caso del presente Decreto-ley, no se aprecia que el proyecto incurra en este defecto.

4.- Conclusión.

A la vista de los requisitos normativos y jurisprudenciales expuestos, consideramos que se habría justificado una situación de extraordinaria y urgente necesidad así como la conexión de sentido de las medidas previstas en el proyecto con aquella situación.

QUINTA.- Pasamos ya al examen pormenorizado de cada uno de los apartados del proyecto de Decreto-ley.

-Artículo 1. Único. Que modifica el apartado 2 del artículo 22 del Decreto-ley 10/2021, de 1 de junio, que establece las bases reguladoras y se convocan subvenciones a personas trabajadoras autónomas y empresas para el apoyo a la solvencia y reducción del endeudamiento del sector privado: Hemos de hacer algunas observaciones sobre el párrafo que se introduciría en el precepto referido en orden a habilitar al titular de la Consejería competente en materia de empleo para ampliar el plazo cuando concurren determinadas razones. Así, debería aclararse cuál sería exactamente el plazo que podría ampliarse, teniendo en cuenta que en el párrafo anterior podría llegar a apreciarse la referencia a dos plazos, el comprendido entre el 1 de enero de 2022 y el 31 de mayo de 2022, para presentar la justificación, por un lado, y por

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 8/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



otro, el que concluiría el 31 de marzo de 2022 para satisfacer las deudas y pagos pendientes contemplados en el artículo 7.1.a) del Decreto-ley 10/2021. Si bien parece que el propósito de la modificación propuesta es el de admitir la ampliación del primero de ellos, se recomienda dejar resuelta la duda en la letra del precepto.

Por otro lado, cabría plantearse la relación que se establecería entre la ampliación posible del plazo de justificación que admitiría el proyecto remitido y la ampliación del plazo de justificación que, de ordinario y conforme a las reglas generales en materia de subvenciones y a las específicas de las presentes, sería posible. Es decir, en aplicación del artículo 23 del Decreto-ley 10/2021 y del artículo 32.4 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, el beneficiario podría instar a la Administración para la ampliación del plazo de justificación, aunque sin exceder de la mitad del inicialmente establecido. También el artículo 70 del Reglamento estatal de desarrollo de la Ley General de Subvenciones, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, lo admite, aunque no con el carácter de legislación básica estatal, según su Disposición final primera. Por tanto, parece que la ampliación prevista en el proyecto sería ajena o diferente de esta otra, contemplándose más bien la posibilidad de que el titular de la Consejería acuerde una ampliación del plazo de justificación con alcance general para todos los beneficiarios y por razones análogas a las que se invocan en el proyecto para motivar la modificación ahora propuesta. De ser así, debería indicarse expresamente la distinción en el texto de la norma, además de contemplar el límite temporal que debería tener en cuenta, en su caso, el titular de la Consejería al hacer uso de la habilitación prevista, debiendo resultar compatible dicho límite con el resto de circunstancias temporales que resulten de aplicación en la gestión, seguimiento y control de las ayudas en cuestión, según el Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19, y el propio Decreto-ley 10/2021.

-Artículo 2.Cuatro. Modificación de la letra c) del apartado 8 del artículo 13 del Decreto Ley 27/2021: Señala el precepto que *“c) Las contrataciones se harán por meses completos y deberán tener una duración de doce meses”*.

La redacción del precepto en su versión vigente y original se ajusta fielmente y reproduce lo dispuesto con carácter básico por la Orden TES/1152/2021, de 24 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas, destinadas a la financiación del «Programa de primera experiencia profesional en las administraciones públicas», de contratación de personas jóvenes desempleadas en el seno de los servicios prestados por dichas administraciones públicas, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en cuyo artículo 5.1 c) se establece que *“c) La duración de los contratos será, como mínimo, de diez meses y máxima de doce meses”*.

Ahora, tras la nueva redacción concedida por el artículo 2 apartado Cuatro del Borrador de Proyecto de Ley no serían subvencionables aquellos contratos cuya duración fuera inferior a doce meses, contraviniendo así lo dispuesto en la Orden TES/1152/2021, de 24 de octubre (la cual goza de carácter básico conforme a su Disposición Final primera), que considera actividad subvencionada la contratación en modalidad de prácticas con una duración que puede oscilar entre diez y doce meses, por lo que debería ser objeto de subvención contratos con una duración inferior a doce meses siempre que al menos tengan una duración mínima de diez meses.

-Artículo 2 Catorce: Modificación de la letra c) y adición de una nueva letra d) al apartado 1 y un nuevo apartado 3 del artículo 62 del Decreto Ley 27/2021: Debe rectificarse la mención contenida en el artículo 62.1 d) que hace referencia a las personas trabajadoras autónomas “societarias”, efectuada con la finalidad de regular la exclusión subjetiva que afecta a la línea de subvención 6 que tiene por título “Tran-

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 9/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



sición del trabajo autónomo y de la economía social hacia una economía verde y digital”, por cuanto las personas trabajadoras autónomas son personas físicas, según se reconoce en el artículo 1 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, por la que se aprueba el Estatuto del trabajo autónomo y artículo 1 de la Ley 15/2011, de 23 de diciembre, Andaluza de Promoción del Trabajo Autónomo, y no se constituyen en personas jurídicas a través de alguna de las formas reconocidas en nuestro ordenamiento jurídico que permita considerarlas como personas jurídicas o entidades de carácter societario.

Tras la mención al carácter societario de la persona trabajadora autónoma, el artículo 2 apartado catorce del proyecto de decreto ley exceptúa a los trabajadores autónomos comprendidos en la letra d) apartado 2 del artículo 305 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. Según el artículo 305 de la citada ley:

“1 . Estarán obligatoriamente incluidas en el campo de aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos las personas físicas mayores de dieciocho años que realicen de forma habitual , personal , directa , por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona , una actividad económica o profesional a título lucrativo , den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena , en los términos y condiciones que se determinen en esta ley y en sus normas de aplicación y desarrollo .

2 . A los efectos de esta ley se declaran expresamente comprendidos en este régimen especial :

a) Los trabajadores incluidos en el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios .

b) Quienes ejerzan las funciones de dirección y gerencia que conlleva el desempeño del cargo de consejero o administrador , o presten otros servicios para una sociedad de capital , a título lucrativo y de forma habitual , personal y directa , siempre que posean el control efectivo , directo o indirecto , de aquella . Se entenderá , en todo caso , que se produce tal circunstancia , cuando las acciones o participaciones del trabajador supongan , al menos , la mitad del capital social .

Se presumirá , salvo prueba en contrario , que el trabajador posee el control efectivo de la sociedad cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias :

1.º Que , al menos , la mitad del capital de la sociedad para la que preste sus servicios esté distribuido entre socios con los que conviva y a quienes se encuentre unido por vínculo conyugal o de parentesco por consanguinidad , afinidad o adopción , hasta el segundo grado .

2.º Que su participación en el capital social sea igual o superior a la tercera parte del mismo .

3.º Que su participación en el capital social sea igual o superior a la cuarta parte del mismo , si tiene atribuidas funciones de dirección y gerencia de la sociedad .

En los supuestos en que no concurren las circunstancias anteriores , la Administración podrá demostrar , por cualquier medio de prueba , que el trabajador dispone del control efectivo de la sociedad .

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 10/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNVVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



c) Los socios industriales de sociedades regulares colectivas y de sociedades comanditarias a los que se refiere el artículo 1. 2.a) de la Ley 20 / 2007, de 11 de julio (RCL 2007, 1354), del Estatuto del trabajo autónomo .

d) Los comuneros de las comunidades de bienes y los socios de sociedades civiles irregulares , salvo que su actividad se limite a la mera administración de los bienes puestos en común , a los que se refiere el artículo 1. 2.b) de la Ley 20 / 2007 .

e) Los socios trabajadores de las sociedades laborales cuando su participación en el capital social junto con la de su cónyuge y parientes por consanguinidad , afinidad o adopción hasta el segundo grado con los que convivan alcance , al menos , el 50 por ciento , salvo que acrediten que el ejercicio del control efectivo de la sociedad requiere el concurso de personas ajenas a las relaciones familiares .

f) Los trabajadores autónomos económicamente dependientes a los que se refiere la Ley 20 / 2007 , de 11 de julio .

g) Quienes ejerzan una actividad por cuenta propia , en las condiciones establecidas en el apartado 1 , que requiera la incorporación a un colegio profesional , sin perjuicio de lo previsto en la disposición adicional decimoctava .

h) Los miembros del Cuerpo Único de Notarios .

i) Los miembros del Cuerpo de Registradores de la Propiedad , Mercantiles y de Bienes Muebles , así como los del Cuerpo de Aspirantes .

j) Las personas incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 55 / 2003 , de 16 de diciembre (RCL 2003 , 2934) , del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud , que presten servicios , a tiempo completo , en los servicios de salud de las diferentes comunidades autónomas o en los centros dependientes del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria , por las actividades complementarias privadas que realicen y que determinen su inclusión en el sistema de la Seguridad Social , sin perjuicio de lo previsto en la disposición adicional decimoctava .

k) El cónyuge y los parientes del trabajador por cuenta propia o autónomo que , conforme a lo señalado en el artículo 12. 1 y en el apartado 1 de este artículo , realicen trabajos de forma habitual y no tengan la consideración de trabajadores por cuenta ajena .

l) Los socios trabajadores de las cooperativas de trabajo asociado dedicados a la venta ambulante que perciban ingresos directamente de los compradores .

m) Cualesquiera otras personas que , por razón de su actividad , sean objeto de inclusión mediante norma reglamentaria , conforme a lo dispuesto en el artículo 7. 1.b)”.

Pues bien, el artículo 305 cumple la finalidad de extender obligatoriamente la inclusión de determinados trabajadores autónomos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, pero todos ellos se consideran personas físicas. En su caso, de una lectura del pre-

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 11/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



cepto pudiera deducirse que alguno de esos trabajadores desempeñan o pueden desempeñar servicios en entidades con estructura societaria, pero en ningún caso se identifican con las mismas o adquieren la forma de persona jurídica o societaria.

Por su parte, debe mejorarse la redacción del nuevo apartado tercero del artículo 62, porque puede generar confusión.

La línea 6 sobre “Transición del trabajo autónomo y de la economía social hacia una economía verde y digital” tiene por objeto, según dispone el artículo 61.1 “*el impulso de actuaciones emprendedoras que contribuyan a la consecución de una economía verde o de una economía digital, así como la transición de la actividad económica ya constituida, con el mismo fin, distinguiendo dos medidas:*

a) Subvenciones dirigidas al impulso de actuaciones emprendedoras que se inicien por personas trabajadoras autónomas en Andalucía, que contribuyan a la consecución de una economía verde o de una economía digital, así como la transición de la actividad económica que se realice por personas trabajadoras autónomas ya constituidas, con el mismo fin.

b) Subvenciones dirigidas al impulso de actuaciones emprendedoras que se inicien por entidades de economía social en Andalucía, que contribuyan a la consecución de una economía verde o de una economía digital, así como la transición de la actividad económica que se realice por entidades de economía social ya constituidas, con el mismo fin.

Según se desprende del nuevo apartado que quiere introducirse en el artículo 61, se pretende aclarar que los beneficiarios solo deben presentar un único proyecto subvencionable, no siendo posible la financiación conjunta de varios proyectos presentados por separado, que contemplen (unos) el inicio o transición de una actividad económica que contribuyan a una economía verde con otros proyectos que tengan por objeto el inicio o transición de una actividad económica que contribuya a la economía digital. Siendo así el propósito perseguido, pudiera considerarse innecesario introducir la comentada modificación, dado que según el artículo 63 del Decreto Ley 27/2021 el beneficiario solo tiene derecho a una ayuda a tanto alzado de 4.500 euros y según se deduce del artículo 61.1 la contribución a la economía verde o digital constituyen o responden a una misma finalidad, con lo cual nos encontraríamos ante un problema de incompatibilidad de subvenciones concurrentes que vendría a resolverse conforme el artículo 33.1 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones, el cual declara: “*Cuando se solicite una subvención para un proyecto o actividad y se hubiera concedido otra anterior incompatible para la misma finalidad, se hará constar esta circunstancia en la segunda solicitud*”.

Es decir, si las bases no establecen otro orden de prelación, presentada y resuelta favorablemente la solicitud registrada en primer lugar a través de la concesión de una ayuda a tanto alzado de 4.500 euros, procedería rechazar la segunda de las solicitudes presentadas por ser incompatible con la primera al destinarse a la misma finalidad. No obstante, dada la adición de un nuevo apartado 4 al artículo 61 que establece una necesaria disponibilidad presupuestaria para actuaciones que contribuyen a la economía verde, separada y distinta de la disponibilidad presupuestaria reservada para actuaciones que contribuyen a facilitar la economía digital, lo que podría inducir a pensar que se tratan de actuaciones que no responden a la misma finalidad, la solución al problema planteado podría resolverse declarando la incompatibilidad de solicitudes concurrentes destinadas indistintamente a la contribución a economía verde o digital por tratarse de actuaciones destinadas a la misma finalidad.

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 12/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNVVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



-Artículo 2 Veinte. Adición de un nuevo apartado 5 al artículo 69 del Decreto Ley 27/2021: A través de ese nuevo apartado se introduce un novedoso criterio de preferencia para la tramitación de las subvenciones solicitadas al amparo de la línea 6 sobre “Transición del trabajo autónomo y de la economía social hacia una economía verde y digital”, que tendría prioridad sobre el criterio ordinario de prelación de las solicitudes que sigue el orden cronológico de presentación de solicitudes. Sin embargo, el criterio propuesto no debe emplearse como un criterio a fin de resolver el orden de prelación de solicitudes, pues, teniendo en cuenta que estamos ante procedimiento de concurrencia no competitiva, el orden de prelación de solicitudes deberá seguir respondiendo al orden cronológico de presentación de solicitudes, respetando siempre el compromiso o las disponibilidades presupuestarias establecidas conforme el nuevo artículo 61.4 del Decreto Ley 27/2021, lo cual requerirá que se concedan subvenciones y se comprometan créditos cumpliendo los porcentajes establecidos en el citado precepto.

Por ello, y en línea con lo que acabamos de apuntar acerca de la posibilidad de actuar como límite respecto a las disponibilidades presupuestarias, y en orden a la necesidad de respetar la naturaleza propia de un procedimiento de concurrencia no competitiva, cabría plantearse la modificación también del artículo 3 del Decreto-ley 27/2021, de modo que el importe total previsto para su empleo en la línea 6 se dividiera entre los que se destinarían a actuaciones que contribuyeran a facilitar la consecución de una economía verde o una economía digital y el resto de actuaciones, de acuerdo con los porcentajes resultantes del artículo 61.4, en la versión prevista en el proyecto remitido, sin perjuicio de las disposiciones que puedan establecerse para el caso de sobrante en alguna de esas partidas resultantes.

-Disposición Adicional Única. Retroactividad de las modificaciones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de Andalucía: Quiere darse eficacia retroactiva al proyecto de decreto ley para su aplicación sobre solicitudes presentadas en el marco de las convocatorias aprobadas. Sin embargo, no consta la realización de convocatorias de subvenciones que se verían afectadas por la entrada en vigor del proyecto de decreto ley dado que, hasta ahora, las convocatorias publicadas solo han tenido por objeto programas que no resultan afectados por la modificación emprendida por el proyecto de decreto ley, de acuerdo con el Extracto de Convocatoria publicado en BOJA de 3 de marzo de 2022, para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva para el Programa de Proyectos Territoriales para el Reequilibrio y la Equidad: Colectivos Vulnerables, regulado en el Capítulo IV del Título I del Decreto-ley 27/2021, de 14 de diciembre, por el que se aprueban con carácter urgente medidas de empleo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para Andalucía, o el Extracto de Convocatoria publicado en BOJA de 21 de febrero de 2022, para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva para el programa de apoyo a las mujeres en los ámbitos rural y urbano regulado en el Capítulo III, del Título I, Decreto-ley 27/2021, de 14 de diciembre, por el que se aprueban con carácter urgente medidas de empleo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para Andalucía. Por ello, las normas del proyecto de decreto ley carecerían en realidad de efectos retroactivos sobre solicitudes presentadas, por cuanto no consta la respectiva convocatoria.

Es cuanto tengo el honor de someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

Antonio Lamela Cabrera. Letrado de la Junta de Andalucía.

Antonio J. Cornejo Pinea. Letrado de la Junta de Andalucía.

FIRMADO POR	ANTONIO LAMELA CABRERA	10/03/2022	PÁGINA 13/13
	ANTONIO JOSE CORNEJO PINEDA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmB8WSNWVDUPK78FU5ZMK3YXSPX	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

INFORME SSCC2022/15 PROYECTO DE DECRETO-LEY POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO-LEY, EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE EMERGENCIA, 3/2020, DE 16 DE MARZO, DE MEDIDAS DE APOYO FINANCIERO Y TRIBUTARIO AL SECTOR ECONÓMICO, DE AGILIZACIÓN DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y DE MEDIDAS DE EMERGENCIA SOCIAL, PARA LUCHAR CONTRA LOS EFECTOS DE LA EVOLUCIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19)

Asunto: Disposición de carácter general: decreto-ley. Obligación de justificar la extraordinaria y urgente necesidad de la modificación planteada. Cuestiones de técnica normativa.

Remitido por la Consejería de Hacienda y Financiación Europea el proyecto de Decreto-ley referenciado para la emisión de informe de acuerdo con el 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, se formulan los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO-. El 9 de marzo de 2022 el Ilmo. Sr. Viceconsejero de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea solicita a los Servicios Centrales del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía informe sobre el proyecto de Decreto-ley arriba reseñado.

Ese mismo día fue remitido por email un borrador, el cual sería posteriormente modificado. Hemos tenido en cuenta, en cualquier caso, la última versión de borrador de Decreto-ley que la Coordinadora de la Viceconsejería ha entregado a quien suscribe, toda vez que en “Infoplex” aparecen hasta tres versiones del Decreto-ley.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. El Decreto-ley proyectado tiene por objeto la modificación -en el sentido de derogación expresa de uno de sus artículos y una de sus disposiciones adicionales- del Decreto-Ley 3/2020, de 16 de marzo, de medidas de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus (COVID-19).

SEGUNDA. Para completar la presentación del proyecto normativo, debemos indicar que se estructura en un único artículo, una disposición transitoria única y una disposición final única.

TERCERA. Debemos centrar nuestro informe en analizar la procedencia de la forma de Decreto-ley que adoptaría la norma proyectada, de acuerdo con los antecedentes expuestos.



Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		10/03/2022 14:00	PÁGINA 1 / 8
VERIFICACIÓN	PzPpxD&xAlHp2QU0B9CLke8x\$feGmu	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



En tal sentido, ha de decirse que el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su reforma aprobada por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo (en adelante, EAA) contempla en su artículo 110 la posibilidad de que el Consejo de Gobierno dicte decretos-leyes, lo que representa una novedad dentro del sistema de fuentes del Derecho andaluz. Establece el citado precepto lo siguiente:

“1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad el Consejo de Gobierno podrá dictar medidas legislativas provisionales en forma de decretos-leyes, que no podrán afectar a los derechos establecidos en este Estatuto, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía. No podrán aprobarse por decreto-ley los presupuestos de Andalucía.

2. Los decretos-leyes quedarán derogados si en el plazo improrrogable de treinta días subsiguientes a su promulgación no son convalidados expresamente por el Parlamento tras un debate y votación de totalidad. Durante el plazo establecido en este apartado el Parlamento podrá acordar la tramitación de los decretos-leyes como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia”.

En la medida en que la posibilidad de que el ejecutivo dicte normas provisionales con rango de ley supone una excepción al régimen ordinario de elaboración y aprobación de las leyes, el artículo 110 establece una serie de requisitos cuyo cumplimiento resulta necesario respetar al objeto de legitimar su empleo.

Estos requisitos afectan tanto al presupuesto habilitante para la legitimidad del empleo del Decreto-ley, es decir, a la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad y a la adecuación de las medidas contenidas en el proyecto para dar respuesta a dicha situación, como al establecimiento de una serie de materias que quedarían excluidas de su posible regulación por una norma de esta naturaleza, requisitos sobre cuyo cumplimiento habremos de pronunciarnos. A continuación, procedemos a enumerar los requisitos legal y jurisprudencialmente exigidos, aplicados al presente proyecto.

1.- Extraordinaria y urgente necesidad.

El primero de los requisitos es el presupuesto de hecho que legitima el empleo del Decreto-ley. El precepto lo refiere a los casos de extraordinaria y urgente necesidad, circunstancias estas que han de concurrir de forma acumulativa. Se trata de un enunciado coincidente con el del artículo 86 de la Constitución.

1.1.- Por “*extraordinaria*” han de entenderse todas aquellas situaciones fuera de lo común, de imposible o muy difícil previsión y, por tanto, graves (por todas, STC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002). Téngase en cuenta que no toda situación extraordinaria requerirá de un Decreto-ley, porque puede estar ya contemplada en una norma legal o reglamentaria preexistente, así como las medidas a adoptar. También es posible que, aun siendo extraordinaria, no requiera de una respuesta inminente.

1.2.- Respecto al concepto de lo “*urgente*”, equivale a que no puede demorarse con una tramitación legislativa parlamentaria, sino que la respuesta ha de ser inmediata dados los perniciosos efectos que se han producido o que pueden llegar a producirse. Ello incide en el hecho de que la efectividad de las medidas previstas en un Decreto-ley no puede posponerse durante el tiempo necesario para permitir su tramitación por el procedimiento legislativo sin hacer quebrar la efectividad de la acción requerida, pues la utilización por el Gobierno de su potestad legislativa extraordinaria deba circunscribirse a situaciones de fuerza mayor o de emergencia, concurriendo las notas de excepcionalidad, gravedad, relevancia e imprevisibilidad que determinen la necesidad de una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido para la

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		10/03/2022 14:00	PÁGINA 2 / 8
VERIFICACIÓN	PzPpxD&xAlHp2QU0B9CLke8x\$feGmu	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



tramitación parlamentaria de las leyes, bien sea por el procedimiento ordinario o por el de urgencia (SSTC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002, y de 14 de septiembre de 2011, Rec. nº 5023/2000).

A mayor abundamiento, la valoración del requisito de la urgencia debe efectuarse siempre en el momento en que se va a dictar. Aunque en principio ello difícilmente concurrirá cuando el Gobierno haya demorado en el tiempo, por inactividad, la adopción de medidas que supuestamente debieron contemplarse en un Decreto-ley, habrá que estar a las circunstancias del momento y valorar si éstas requieren de una actuación inmediata. Según la STC de 13 de enero de 2012, Rec. nº 71/2001:

“Igualmente, este Tribunal ha señalado que la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno siempre que concorra efectivamente la excepcionalidad de la situación, pues <<lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurren>> (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 6; y 68/2007, de 28 de marzo, FJ 8)”.

Por el contrario, la legitimidad del Decreto-ley permanecerá incólume cuando el devenir de los acontecimientos ponga en duda el requisito de la extraordinaria y urgente necesidad. Es decir, que la valoración de una situación de extraordinaria y urgente necesidad debe efectuarse en el momento en que concurre, independientemente de que análisis posteriores en retrospectiva pudieran rebatir la existencia de dicha situación.

Así se pronuncia la STS de 14 de febrero de 2013, Rec. nº 4174/2006:

“...la perspectiva desde la que ha de examinarse la concurrencia del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE es <<la del momento en que se aprueba el correspondiente decreto-ley, de manera que el presupuesto de la validez de dicha norma no queda alterado por datos o circunstancias posteriores que pudieran cuestionar la apreciación de la urgencia o de la necesidad afirmadas en aquel momento>> (STC 1/2012, de 13 de enero)”.

Aunque en la mayor parte de los casos se configura “como un instrumento normativo constitucionalmente apropiado ante problemas o situaciones coyunturales, no cabe excluir en principio y con carácter general su uso ante problemas o situaciones estructurales” (STC de 14 de septiembre de 2011, Rec. nº 5023/2000), no existiendo una correlación obligada entre coyuntura/decreto-ley frente a estructura/ley ordinaria, siempre que se cumpla el presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad que justifique la aprobación de un Decreto-ley.

En definitiva, la situación que provoca la tramitación y aprobación de un Decreto-ley ha de responder a las notas de excepcionalidad, gravedad y urgencia que exijan una actuación que no admita demora alguna.

1.3.- El supremo intérprete de la Constitución ha confeccionado una reiterada doctrina general sobre la extraordinaria y urgente necesidad, en la que expresa que el Gobierno ha de atenerse a la existencia de ese presupuesto habilitante para la utilización del decreto-ley en momentos que requieran de una acción inmediata, debiendo acudir a esta figura de forma restringida, al conformar una excepción al procedimiento ordinario de elaboración legislativa, concluyendo que el examen de si concurren o no los requisitos ha de hacerse observando el expediente, la parte expositiva del decreto-ley, y el posterior debate parlamentario.

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		10/03/2022 14:00	PÁGINA 3 / 8
VERIFICACIÓN	PzPpxD&xAlHp2QU0B9CLke8x\$feGmu	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Podemos destacar la Sentencia de 12 de junio de 2014, Rec. nº 1603/2011, que, recopilando la jurisprudencia constitucional, concluye lo siguiente:

“En relación con el requisito de la “extraordinaria y urgente necesidad” enunciado en el art. 86.1 CE como presupuesto inexcusable para que el Gobierno pueda dictar normas con fuerza de ley, en la STC 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 5, decíamos que <<conviene recordar la doctrina recogida en la STC 137/2011, de 14 de diciembre, donde se sintetizan, entre otros, los pronunciamientos de las SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3; 68/2007, de 28 de marzo, FJ 6; y 31/2011, de 17 de marzo, FJ 3>>.

En la primera de estas resoluciones este Tribunal tuvo ocasión de precisar que <<el concepto ‘extraordinaria y urgente necesidad’ que se contiene en la Constitución no es, en modo alguno, una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes. Y en este sentido, sin perjuicio del peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad haya de concederse al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección del Estado, es función propia de este Tribunal el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como de cualquier otra, los poderes públicos se mueven dentro del marco trazado por la Constitución, de forma que este Tribunal podrá, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de ‘extraordinaria y urgente necesidad’ y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de un real decreto-ley por inexistencia del presupuesto habilitante por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución.>> (STC 137/2011, FJ 4), reiterándose a renglón seguido que <<nuestra Constitución ha adoptado una solución flexible y matizada respecto del fenómeno del decreto-ley que, por una parte, no lleva a su completa proscripción en aras del mantenimiento de una rígida separación de los poderes, ni se limita a permitirlo de una forma totalmente excepcional en situaciones de necesidad absoluta, de modo que la utilización de este instrumento normativo se estima legítima <<en todos aquellos casos en que hay que alcanzar los objetivos marcados para la gobernación del país, que, por circunstancias difíciles o imposibles de prever, requieren una acción normativa inmediata o en que las coyunturas económicas exigen una rápida respuesta>> (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5). En otras palabras, el fin que justifica la legislación de urgencia no es otro que subvenir a <<situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes>> (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3).>> (ibídem).

Por lo que hace al control que está llamado a ejercer este Tribunal sobre las normas con rango de ley dictadas por el Gobierno con la forma de reales decretos-leyes, en esa misma Sentencia y fundamento jurídico se hace hincapié en que se trata de “un control externo”, que debe <<verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno y al Congreso de los Diputados en el ejercicio de la función de control parlamentario (art. 86.2 CE). Desde el primer momento hemos afirmado que <<el peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad es forzoso reconocer al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección política del Estado, no puede ser obstáculo para extender también el examen sobre la competencia habilitante al conocimiento del Tribunal Constitucional, en cuanto sea necesario para garantizar un uso del Decreto-ley adecuado a la Constitución>> (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3). Pues no conviene olvidar que la Constitución reconoce a las Cortes Generales como ‘las depositarias de la potestad legislativa en su ejercicio ordinario’, ya que son ellas las que representan al pueblo español (art. 66.1 CE). El Gobierno ejerce la iniciativa legislativa, de conformidad con el art. 87.1 CE, por lo que la potestad que ostenta para dictar Reales Decretos-leyes, en virtud del art. 86.1 CE), se configura <<como una excepción al procedimiento ordinario de elaboración de las leyes y en consecuencia está

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		10/03/2022 14:00	PÁGINA 4 / 8
VERIFICACIÓN	PzPpxD&xAlHp2QU0B9CLke8x\$feGmu	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



sometida en cuanto a su ejercicio a la necesaria concurrencia de determinados requisitos que lo legitiman>> (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 1; doctrina que reitera la STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3).” (STC 137/2011, FJ 4).

(...) En cuanto a los instrumentos de los que puede valerse este Tribunal, se añade en ese mismo fundamento jurídico 4 de la STC 137/2011, que <<el examen de la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la ‘extraordinaria y urgente necesidad’ siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación y en el propio expediente de elaboración de la misma, debiendo siempre tener presentes las situaciones concretas y los objetivos gubernamentales que han dado lugar a la aprobación del decreto-ley>> (STC 237/2012, de 13 de diciembre)”.

En la misma línea y en parecidos términos se pronuncia el supremo intérprete de la Constitución en su Sentencia 93/2015, de 14 de mayo:

«Lo que es necesario para que la legislación provisional del Gobierno se ajuste al presupuesto que la habilita es que describa la situación de necesidad de modo explícito y razonado, pero no que se refiera expresamente a todos y cada uno de los elementos determinantes de la misma, lo que no sería coherente con que la citada doctrina constitucional califique la decisión gubernativa de dictar un decreto-ley de “juicio político o de oportunidad” y defina la verificación de esta decisión que atañe al Tribunal como “control externo” a realizar mediante una “valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional”.»

1.4.- Expuesto todo lo anterior, en el caso del Decreto-ley proyectado, entendemos que la derogación llevada a efecto en su artículo único (y que constituye su único contenido) requiere de una mayor profundización en cuanto a su necesidad extraordinaria y urgente.

Así tras el párrafo 11º (“En este contexto...”), podrían ser indicados y explicados con algo más de detalle esos argumentos que exigen que la derogación parcial del Decreto-ley 3/2020 se lleve a efecto a través de un Decreto-ley, esto es, no basta con afirmar que las medidas excepcionales adoptadas en el Decreto-ley 3/2020 ya no son necesarias, sino que se trata de justificar la utilización del Decreto-ley como mecanismo de derogación de algunas de tales medidas. En este sentido, dicha justificación habría de centrarse, sobre todo, en la necesidad urgente de que no se apliquen las previsiones o especialidades contenidas, para las contrataciones de emergencia contenidas en el artículo 9 del Decreto-ley 3/2020.

2.- Adecuación de las medidas adoptadas.

Por lo que se refiere a la necesaria conciliación entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad y las medidas contenidas en el decreto-ley para hacer frente a la misma, debe existir una relación directa entre ambas, pues de lo contrario quedaría vacío de contenido aquel requisito, de manera que todas y cada una de las medidas adoptadas, deben responder indisolublemente a la situación de extraordinaria y urgente necesidad, guardando una relación directa con la misma.

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		10/03/2022 14:00	PÁGINA 5 / 8
VERIFICACIÓN	PzPpxD&xAlHp2QU0B9CLke8x\$feGmu	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Desde esta perspectiva, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 2013, Rec. nº 4174/2006, señala que:

“La otra objeción planteada por los recurrentes se refiere en realidad al segundo elemento a analizar por este Tribunal en la tarea de control del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE, esto es, la conexión entre la situación de urgencia definida y las medidas concretas adoptadas para afrontarla, que figuran en la disposición impugnada (...) Nuestra doctrina ha afirmado un doble criterio o perspectiva para valorar la existencia de la conexión de sentido: el contenido, por un lado, y la estructura, por otro, de las disposiciones incluidas en el real decreto-ley controvertido. Así, ya en la STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3, excluimos a este respecto aquellas disposiciones <<que, por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna, directa ni indirecta, con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente, aquéllas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente>>”.

La STC de 12 de junio de 2014, Rec. nº 1603/2011, añade al respecto que:

“La adecuada fiscalización del recurso al decreto-ley requiere, por consiguiente, que la definición por los órganos políticos de una situación “de extraordinaria y urgente necesidad” sea “explícita y razonada”, del mismo modo que corresponde a este Tribunal constatar la existencia de “una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante y las medidas que en el decreto-ley se adoptan, de manera que estas últimas guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar”.

Pues bien, en la parte expositiva del texto sometido a nuestra consideración se acredita a nuestro juicio de forma suficiente la adecuación de la única medida adoptada -la derogación del artículo 9 del Decreto-ley 3/2020, y de una disposición adicional a él vinculada-, cuando se razona que, a partir de ahora y cuando sea necesario, se deberá recurrir al régimen general de la tramitación de emergencia, pero sin que resulten ya justificables las especialidades contenidas en el citado artículo 9 -sin perjuicio de que, como se ha expuesto en el apartado anterior, convenga profundizar en las razones de urgencia que aconsejan la derogación por Decreto-ley de las mentadas especialidades- .

3.- Competencia autonómica y límites materiales.

El requisito relativo a las materias que pueden regularse por Decreto-ley, que generalmente ha de ser examinado por este Gabinete Jurídico, puede ser obviado en este concreto caso, pues estamos ante un Decreto-ley que modifica -en el sentido de derogar parcialmente- un Decreto ley vigente, esto es, que no establece una determinada regulación jurídica *ex novo*, debiendo entenderse, en cualquier caso, que si el Decreto-ley que se pretende modificar era respetuoso con estos límites, necesariamente también lo es el Decreto-ley que ahora informamos.

4.- Conclusión.

A la vista de los requisitos expuestos, consideramos que, desde el punto de vista de la adecuación de la figura del Decreto-ley a los requisitos legal y jurisprudencialmente exigidos, convendría justificar con mayor amplitud la extraordinaria y urgente necesidad del Decreto-ley.

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		10/03/2022 14:00	PÁGINA 6 / 8
VERIFICACIÓN	PzPpxD&xAlHp2QU0B9CLke8x\$feGmu	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



CUARTA- Entrando ya en el estudio pormenorizado del proyecto remitido, y como cuestiones jurídicas de fondo, cabe formular las siguientes observaciones:

4.1.- Ya se ha dicho en la consideración jurídica tercera (apartados 1.4 y 4 a modo de conclusión) que convendría desarrollar las razones que justifican la extraordinaria y urgente necesidad de este decreto-ley. Nos remitimos a lo expuesto en dicho apartado 1.4.

4.2.- El penúltimo párrafo de la parte expositiva debe ser suprimido, pues es redundante y además hace referencia a los principios de buena regulación enunciados en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, que son aplicables al ejercicio de la iniciativa legislativa del Consejo de Gobierno (que se plasma en proyectos de ley, y a la que se refiere el artículo 111 del EAA) y a la potestad reglamentaria atribuida a éste en el artículo 112 del EAA, pero no a los decretos-leyes en tanto instrumentos legislativos específicos contemplados en el artículo 110 del EAA.

QUINTA- Por último, hemos de hacer las siguientes observaciones de técnica normativa:

5.1.- Parte Expositiva.

5.1.1.- En el primer párrafo, en el tercer renglón, el inciso “introduciendo algunas particularidades” podría ir entre guiones, para una mayor claridad expositiva (en el párrafo aparecen muchas comas).

5.1.2.- La última frase de dicho primer párrafo podría redactarse mejor, de la siguiente forma: “*para permitir a las Administraciones y a las entidades del sector público la adopción inmediata de medidas orientadas a hacer frente al COVID-19*”.

5.1.3.- No nos parece suficientemente justificada la inserción de los párrafos 4º y 5º. En cuanto al primero de ellos, La Ley 3/2021 ya es citada en el párrafo 2º. No obstante, el párrafo podría tener la finalidad de resaltar que dicha ley se dictó ya bajo la vigencia del segundo estado de alarma. El párrafo 5º, sin embargo, solo introduce confusión. Suponemos que lo que se quiere decir es que la redacción del artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020 modificada por la Ley 3/2021 fue no la originaria sino la establecida en el Real Decreto-ley 9/2020 pero, insistimos, si la evolución del citado artículo 16 (sus modificaciones) ha sido ya objeto de un extenso párrafo 2º, el párrafo 5º deviene carente de sentido.

5.1.4.- En el párrafo 7º, se citan el artículo 9 y la disposición final primera -en la medida en que, en la parte dispositiva, son los preceptos derogados-. Pero mientras que en los párrafos previos se ha hecho referencia *in extenso* al artículo 9, esta es la primera mención a la disposición final primera, que entendemos debería completarse con la reproducción de su rúbrica (“*Rendición de cuentas al Consejo de Gobierno en tramitación de contratación de emergencia*”).

5.1.5.- En el párrafo 10º (“No obstante todo lo indicado...”), en el renglón 4º, conviene decir “*su propósito*” en vez de “*el propósito*”.

5.1.6.- En el mismo párrafo, en el renglón 6º, quizá sea preferible decir “*encajaba*” en vez de “*es una situación que encaja*”.

5.1.7.- En el mismo párrafo, renglón 8º, tras la cita de la Ley 9/2017, por error se han deslizado dos comas en vez de una.

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		10/03/2022 14:00	PÁGINA 7 / 8
VERIFICACIÓN	PzPpxD&xAlHp2QU0B9CLke8x\$feGmu	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



5.1.8.- En coherencia con lo expuesto en la consideración jurídica tercera, apartado 3 de este informe, convendría suprimir el párrafo 14º (*“Por último, este Decreto-ley...”*).

5.2.- Disposición Transitoria única.

5.2.1.- Se alude a los procedimientos de contratación de emergencia cuando, en realidad, no existe tal procedimiento sino una *tramitación de emergencia* (art. 120 de la Ley 9/2017). Así, proponemos la siguiente redacción: *“A los contratos que hayan sido formalmente declarados de emergencia antes de la entrada en vigor del presente Decreto Ley -con independencia de que hayan sido o no formalizados- no les será de aplicación el mismo, rigiéndose por la normativa anterior”*, o similar, para una mayor seguridad jurídica, pues de este modo la aplicación o no del Decreto -ley que nos ocupa dependerá de una circunstancia concreta y fechada.

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

El Letrado de la Junta de Andalucía.

Fdo. José M.ª Castro Pascual.

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		10/03/2022 14:00	PÁGINA 8 / 8
VERIFICACIÓN	PzPpxD&xAlHp2QU0B9CLke8x\$feGmu	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

INFORME SSCC2022/13. PROYECTO DE DECRETO-LEY POR EL QUE MODIFICA EL DECRETO-LEY 4/2019, DE 10 DE DICIEMBRE, PARA EL FOMENTO DE INICIATIVAS ECONÓMICAS MEDIANTE LA AGILIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVAS EN LA TRAMITACIÓN DE PROYECTOS Y SU DECLARACIÓN DE INTERÉS ESTRATÉGICO PARA ANDALUCÍA, PARA LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD ACELERADORA DE PROYECTOS DE INTERÉS ESTRATÉGICO Y POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 1/1994, DE 11 DE ENERO, DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, Y LA LEY 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA.

Asunto: Disposición de carácter general: decreto-ley. Urgente y extraordinaria necesidad. Unidad aceleradora.

Remitido por la Viceconsejería de la Consejería de Transformación Económica, Industria, Empresa y Universidades el proyecto de Decreto-ley referenciado, para la emisión de informe de acuerdo con el 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, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 7 de marzo de 2021 tiene entrada en los Servicios Centrales del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía el oficio de petición de informe sobre la propuesta arriba referida.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Objeto.

El Decreto-ley proyectado tiene por objeto las siguientes modificaciones:

- Modificación del artículo 5 puntos 1 a 4 del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, para el fomento de iniciativas económicas mediante la agilización y simplificación administrativas en la tramitación de proyectos y su declaración de interés estratégico para Andalucía, para la creación de una unidad aceleradora de proyectos de interés estratégico y por el que se modifica la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

- Se añade un segundo párrafo en apartado 5 del artículo 8, del mismo Decreto Ley.



FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 1/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



-Inclusión de Disposición transitoria única. Régimen transitorio de los procedimientos de declaración de inversión empresarial de interés estratégico iniciados entre el 31 de diciembre de 2021 y la fecha de entrada en vigor del presente decreto-ley.

SEGUNDA. Estructura informe.

En orden a completar la presentación del proyecto normativo, debemos indicar que se estructura en una modificación de los artículos de las leyes señaladas. A efectos de no ser reiterativos se examinarán con carácter general los requisitos que se exigen para la aprobación de un Decreto Ley en la primera de nuestras consideraciones. Y luego se examinará individualmente el cumplimiento de estos parámetros respecto de cada una de las modificaciones proyectadas. Para finalizar con el estudio pormenorizado de cada una de las propuestas de modificación normativa de manera separada, si fuere necesario.

TERCERA. Con carácter general sobre el Decreto-ley.

Dada la forma de Decreto-ley que adoptaría la norma proyectada, debemos centrar nuestro informe en analizar la procedencia del mismo, de acuerdo con los antecedentes expuestos y contenidos en la documentación remitida por el peticionario.

Es muy relevante poner de manifiesto que el presente borrador trata de reponer la redacción que dio a estos preceptos el Decreto Ley 26/21, de 14 de diciembre, por el que se adoptan medidas de simplificación administrativa y mejora de la calidad regulatoria para la reactivación económica en Andalucía. Lo sucedido es lo siguiente. El Decreto-ley 16/2021, de 3 de agosto, se crearon la Agencia Empresarial para la Transformación y el Desarrollo Económico (TRADE) y la Agencia para la Calidad Científica y Universitaria de Andalucía (ACCUA) dio una determinada redacción a estos preceptos. Esta redacción se modificó con el Decreto-Ley 26/2021. Es decir que la redacción que da a esta norma el Decreto-ley de 3 de agosto había quedado superada por la redacción que da el Decreto de 14 de diciembre de 2021. Sin embargo, se da la curiosa circunstancia de que el Decreto-ley de agosto no sólo se convalida, sino que además se tramita como proyecto de Ley por el procedimiento de urgencia, esto hace por el juego de los plazos parlamentarios, que la Ley resultante de esa tramitación de urgencia se publique después del 14 de diciembre, y que esa redacción, que estaba en una disposición adicional del Decreto-ley de agosto y que estaba superada vuelva a estar en vigor por el juego del principio de la sucesión de las normas en el tiempo. Sin embargo esto no obedece a la voluntad de los autores del Decreto-ley que con esta modificación pretenden simplemente reponer la última redacción del precepto, es decir, la que dio el Decreto-ley 26/21, que ha sido derogada se puede decir de manera accidental. Desde este punto de vista esta redacción fue objeto del informe 53/2021 de los Servicios Centrales, las observaciones realizadas sobre esta parte fueron mínimas y fueron atendidas en la redacción final. No haremos nosotros ninguna observación, sin perjuicio de que debamos analizar dos novedades: el párrafo segundo que se añade al artículo 5.2 y la disposición transitoria, y por supuesto debemos analizar la concurrencia del requisito de la urgente y extraordinaria necesidad

En tal sentido, ha de decirse que el Estatuto de Autonomía para Andalucía contempla en su artículo 110 la posibilidad de que el Consejo de Gobierno dicte decretos-leyes, lo que representa una novedad dentro del sistema de fuentes del Derecho andaluz. Establece el citado precepto lo siguiente:

“1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad el Consejo de Gobierno podrá dictar medidas legislativas provisionales en forma de decretos-leyes, que no podrán afectar a los derechos establecidos en este Estatuto, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía. No podrán aprobarse por decreto-ley los presupuestos de Andalucía.

2. Los decretos-leyes quedarán derogados si en el plazo improrrogable de treinta días subsiguientes a su promulgación no son convalidados expresamente por el Parlamento tras un debate y votación de totalidad.

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 2/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Durante el plazo establecido en este apartado el Parlamento podrá acordar la tramitación de los decretos-leyes como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia”.

En la medida en la que la posibilidad de que el ejecutivo dicte normas provisionales con rango de ley supone una excepción al régimen ordinario de elaboración y aprobación de la leyes, el artículo 110 establece una serie de requisitos cuyo cumplimiento resulta necesario respetar al objeto de legitimar su empleo.

Estos requisitos afectan tanto al presupuesto habilitante para la legitimidad del empleo del Decreto-ley, es decir, a la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad y a la adecuación de las medidas contenidas en el proyecto para dar respuesta a dicha situación, como al establecimiento de una serie de materias que quedarían excluidas de su posible regulación por una norma de esta naturaleza, requisitos sobre cuyo cumplimiento habremos de pronunciarnos. A continuación, procedemos a enumerar los requisitos legal y jurisprudencialmente exigidos, aplicados al presente proyecto.

3.1.- Extraordinaria y urgente necesidad.

El primero de los requisitos es el presupuesto de hecho que legitima el empleo del Decreto-ley. El precepto lo refiere a los casos de extraordinaria y urgente necesidad, que han de concurrir de forma acumulativa. Se trata de un enunciado coincidente con el del artículo 86 de la Constitución.

1.1.- Por “*extraordinaria*” han de entenderse todas aquellas situaciones fuera de lo común, de imposible o muy difícil previsión y, por tanto, graves (por todas STC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002). Téngase en cuenta que no toda situación extraordinaria requerirá de un Decreto-ley, porque puede estar ya contemplada en una norma legal o reglamentaria preexistente, así como las medidas a adoptar. También es posible que aún siendo extraordinaria, no requiera de una respuesta inminente.

1.2.- Respecto al concepto de lo “*urgente*”, equivale a que no puede demorarse con una tramitación legislativa parlamentaria, sino que la respuesta ha de ser inmediata en consonancia con los perniciosos efectos que se han producido o que pueden llegar a producirse. Ello incide en el hecho de que la efectividad de las medidas previstas en un Decreto-ley no puede posponerse durante el tiempo necesario para permitir su tramitación por el procedimiento legislativo sin hacer quebrar la efectividad de la acción requerida, pues la utilización por el Gobierno de su potestad legislativa extraordinaria deba circunscribirse a situaciones de fuerza mayor o de emergencia, concurriendo las notas de excepcionalidad, gravedad, relevancia e imprevisibilidad que determinen la necesidad de una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido para la tramitación parlamentaria de las leyes, bien sea por el procedimiento ordinario o por el de urgencia (SSTC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002, y de 14 de septiembre de 2011, Rec. nº 5023/2000).

A mayor abundamiento, la valoración del requisito de la urgencia debe efectuarse siempre en el momento en que se va a dictar. Aunque en principio, ello difícilmente concurrirá cuando el Gobierno haya demorado en el tiempo, por inactividad, la adopción de medidas que supuestamente debieron contemplarse en un Decreto-ley, habrá que estar a las circunstancias del momento y valorar si éstas requieren de una actuación inmediata. Según la STC de 13 de enero de 2012, Rec. nº 71/2001:

“Igualmente, este Tribunal ha señalado que la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno siempre que concurra efectivamente la excepcionalidad de la situación, pues <<lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurren>> (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 6; y 68/2007, de 28 de marzo, FJ 8)”.

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 3/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por el contrario, la legitimidad del Decreto-ley permanecerá incólume cuando el devenir de los acontecimientos ponga en duda el requisito de la extraordinaria y urgente necesidad. Es decir, que la valoración de una situación de extraordinaria y urgente necesidad debe efectuarse en el momento en que concurre, independientemente de que análisis posteriores en retrospectiva pudieran rebatir la existencia de dicha situación.

Así se pronuncia la STS de 14 de febrero de 2013, Rec. nº 4174/2006:

“...la perspectiva desde la que ha de examinarse la concurrencia del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE es <<la del momento en que se aprueba el correspondiente decreto-ley, de manera que el presupuesto de la validez de dicha norma no queda alterado por datos o circunstancias posteriores que pudieran cuestionar la apreciación de la urgencia o de la necesidad afirmadas en aquel momento>> (STC 1/2012, de 13 de enero)”.

Aunque en la mayor parte de los casos se configura *“como un instrumento normativo constitucionalmente apropiado ante problemas o situaciones coyunturales, no cabe excluir en principio y con carácter general su uso ante problemas o situaciones estructurales”* (STC de 14 de septiembre de 2011, Rec. nº 5023/2000), no existiendo una correlación obligada entre coyuntura/decreto-ley frente a estructura/ley ordinaria, siempre que se cumpla el presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad que justifique la aprobación de un decreto-ley.

En definitiva, la situación que provoca la tramitación y aprobación de un Decreto-ley ha de responder a las notas de excepcionalidad, gravedad y urgencia que exijan una actuación que no admita demora alguna.

Sin embargo, debido a la amplia casuística que impera a la hora de determinar la existencia o no de estos requisitos, habrá de tenerse en cuenta la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional con ocasión del análisis del artículo 86 de la Constitución, que a nuestro juicio sería plenamente aplicable al precepto estatutario, debido a la similar dicción de ambos preceptos.

1.3.- Una de las más importantes elaboraciones jurisprudenciales versan sobre las denominadas *“coyunturas económicas problemáticas”*, en los que se engloban supuestos que tienen una importante relevancia dentro del ámbito económico en un momento determinado, con relación a las cuales deben adoptarse unas medidas perentorias e inmediatas para salvaguardar los intereses generales, es decir, el presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad extrapolado a la materia económica, que sin duda constituye uno de los más relevantes bastiones del contenido de los decretos-leyes.

Algunos ejemplos relevantes son las modificaciones tributarias que afectan a las haciendas locales de situación de riesgo de desestabilización del orden financiero (STC 111/1983, de 2 de diciembre), la adopción de planes de reconversión industrial (STC 29/1986, de 20 de febrero), medidas de reforma administrativa adoptadas tras la llegada al poder de un nuevo Gobierno (STC 60/1986, de 20 de mayo), modificaciones normativas en relación con la concesión de autorizaciones para instalación o traslado de empresas (STC 23/1993, de 21 de enero), medidas tributarias de saneamiento del déficit público (STC 182/1997, de 28 de octubre) o la necesidad de estimular el mercado del automóvil (STC 137/2003, de 3 de julio).

Sobre las *“coyunturas económicas problemáticas”* podemos destacar la doctrina contenida en la STC 61/2018, de 7 de junio, que señala lo siguiente:

“Generalmente, se ha venido admitiendo el uso del decreto-ley en situaciones que se han calificado como “coyunturas económicas problemáticas”, para cuyo tratamiento representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 4/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



urgencia, que no es otro que subvenir a <<situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes>> (STC 31/2011, de 17 de marzo, FJ 4; 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 6, y 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8). Finalmente, también se debe advertir que el hecho de que se considere una reforma estructural no impide, por sí sola, la utilización de la figura del decreto-ley, pues el posible carácter estructural del problema que se pretende atajar no excluye que dicho problema pueda convertirse en un momento dado en un supuesto de extraordinaria y urgente necesidad, que justifique la aprobación de un decreto-ley, lo que deberá ser determinado atendiendo a las circunstancias concurrentes en cada caso (STC 137/2011, FJ 6; reiterado en SSTC 183/2014, FJ 5; 47/2015, FJ 5, y 139/2016, FJ 3). ”.

1.4.- Además de estas situaciones concretas, el supremo intérprete de la Constitución ha confeccionado una reiterada doctrina general sobre la extraordinaria y urgente necesidad, en la que expresa que el Gobierno ha de atenerse a la existencia de ese presupuesto habilitante para la utilización del decreto-ley en momentos que requieran de una acción inmediata, debiendo acudir a esta figura de forma restringida, al conformar una excepción al procedimiento ordinario de elaboración legislativa, concluyendo que el examen de si concurren o no los requisitos ha de hacerse observando el expediente, la Parte Expositiva del decreto-ley, y el posterior debate parlamentario.

Podemos destacar la Sentencia de 12 de junio de 2014, Rec. nº 1603/2011, que, recopilando la jurisprudencia constitucional, concluye lo siguiente:

“En relación con el requisito de la “extraordinaria y urgente necesidad” enunciado en el art. 86.1 CE como presupuesto inexcusable para que el Gobierno pueda dictar normas con fuerza de ley, en la STC 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 5, decíamos que <<conviene recordar la doctrina recogida en la STC 137/2011, de 14 de diciembre, donde se sintetizan, entre otros, los pronunciamientos de las SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3; 68/2007, de 28 de marzo, FJ 6; y 31/2011, de 17 de marzo, FJ 3>>.

En la primera de estas resoluciones este Tribunal tuvo ocasión de precisar que <<el concepto ‘extraordinaria y urgente necesidad’ que se contiene en la Constitución no es, en modo alguno, una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes. Y en este sentido, sin perjuicio del peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad haya de concederse al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección del Estado, es función propia de este Tribunal el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como de cualquier otra, los poderes públicos se mueven dentro del marco trazado por la Constitución, de forma que este Tribunal podrá, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de ‘extraordinaria y urgente necesidad’ y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de un real decreto-ley por inexistencia del presupuesto habilitante por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución.>> (STC 137/2011, FJ 4), reiterándose a renglón seguido que <<nuestra Constitución ha adoptado una solución flexible y matizada respecto del fenómeno del decreto-ley que, por una parte, no lleva a su completa proscripción en aras del mantenimiento de una rígida separación de los poderes, ni se limita a permitirlo de una forma totalmente excepcional en situaciones de necesidad absoluta, de modo que la utilización de este instrumento normativo se estima legítima <<en todos aquellos casos en que hay que alcanzar los objetivos marcados para la gobernación del país, que, por circunstancias difíciles o imposibles de prever, requieren una acción normativa inmediata o en que las coyunturas económicas exigen una rápida respuesta>> (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5). En otras palabras, el fin que justifica la legislación de urgencia no es otro que subvenir a <<situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 5/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes>> (STC 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3).>> (ibídem).

Por lo que hace al control que está llamado a ejercer este Tribunal sobre las normas con rango de ley dictadas por el Gobierno con la forma de reales decretos-leyes, en esa misma Sentencia y fundamento jurídico se hace hincapié en que se trata de “un control externo”, que debe <<verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno y al Congreso de los Diputados en el ejercicio de la función de control parlamentario (art. 86.2 CE). Desde el primer momento hemos afirmado que <<el peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad es forzoso reconocer al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección política del Estado, no puede ser obstáculo para extender también el examen sobre la competencia habilitante al conocimiento del Tribunal Constitucional, en cuanto sea necesario para garantizar un uso del Decreto-ley adecuado a la Constitución>> (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3). Pues no conviene olvidar que la Constitución reconoce a las Cortes Generales como ‘las depositarias de la potestad legislativa en su ejercicio ordinario’, ya que son ellas las que representan al pueblo español (art. 66.1 CE). El Gobierno ejerce la iniciativa legislativa, de conformidad con el art. 87.1 CE, por lo que la potestad que ostenta para dictar Reales Decretos-leyes, en virtud del art. 86.1 CE), se configura <<como una excepción al procedimiento ordinario de elaboración de las leyes y en consecuencia está sometida en cuanto a su ejercicio a la necesaria concurrencia de determinados requisitos que lo legitiman>> (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 1; doctrina que reitera la STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3).” (STC 137/2011, FJ 4).

(...) En cuanto a los instrumentos de los que puede valerse este Tribunal, se añade en ese mismo fundamento jurídico 4 de la STC 137/2011, que <<el examen de la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la ‘extraordinaria y urgente necesidad’ siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación y en el propio expediente de elaboración de la misma, debiendo siempre tener presentes las situaciones concretas y los objetivos gubernamentales que han dado lugar a la aprobación del decreto-ley>> (STC 237/2012, de 13 de diciembre)”.

En la misma línea y en parecidos términos se pronuncia el supremo intérprete de la Constitución en su Sentencia 93/2015, de 14 de mayo:

«Lo que es necesario para que la legislación provisional del Gobierno se ajuste al presupuesto que la habilita es que describa la situación de necesidad de modo explícito y razonado, pero no que se refiera expresamente a todos y cada uno de los elementos determinantes de la misma, lo que no sería coherente con que la citada doctrina constitucional califique la decisión gubernativa de dictar un decreto-ley de “juicio político o de oportunidad” y defina la verificación de esta decisión que atañe al Tribunal como “control externo” a realizar mediante una “valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional”.»

1.5.- En relación a lo anterior y en consideración a la doctrina contenida en la Sentencia 137/2011 acerca de que la definición por los órganos políticos de una situación de extraordinaria y urgente necesidad sea explícita y razonada, y de que exista una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante de las medidas que en el Decreto-ley se adoptan y éstas, de manera que guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar, se recuerda que, bien en la Parte Expositiva, bien en las memorias que acompañen al proyecto de norma, una vez justificada la extraordinaria y urgente necesidad, debe también acreditarse la adecuación de todas y cada una de las medidas adoptadas en relación con aquélla.

En el caso del Decreto-ley proyectado, debemos analizar la acreditación o no de este presupuesto.

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 6/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



a. Sobre la extraordinaria y urgente necesidad de esta modificación.

Se realiza una motivación no muy profunda, aunque por la finalidad de la normativa parece deducirse que conseguir impulsar proyectos de importancia económica relevante en una situación de crisis económica puede llegar a constituir una extraordinaria y urgente necesidad parece que la motivación puede completarse. En este sentido en el Decreto-ley 26/2021 se hacía una más profunda motivación de la situación de urgente necesidad. Si con este Decreto-ley parece que quiere reponerse la redacción de ese Decreto y si la situación que dio lugar al mismo persiste parece que debiera completarse la motivación de este proyecto con una referencia a la contenida en la norma ya aprobada y convalidada y con la reflexión sobre si esas razones persisten casi tres meses después.

Por tanto se requiere de una más profunda motivación en el sentido señalado. A falta de que esta motivación se complete habría que reproducir lo dicho en el informe 23/21 de los SSCC del Gabinete Jurídico sobre PROYECTO DE DECRETO-LEY POR EL QUE SE MODIFICA EL APARTADO 5 DEL ARTÍCULO 8 DEL DECRETO-LEY 4/2019, DE 10 DE DICIEMBRE, PARA EL FOMENTO DE INICIATIVAS ECONÓMICAS MEDIANTE LA AGILIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVAS EN LA TRAMITACIÓN DE PROYECTOS, Y SU DECLARACIÓN DE INTERÉS ESTRATÉGICO PARA ANDALUCÍA, PARA LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD ACELERADORA DE PROYECTOS DE INTERÉS ESTRATÉGICO que señaló:

“1.4.- Pues bien, respecto a la concurrencia en sí del presupuesto habilitante del Decreto-ley, el Expositivo se fundamenta en la situación económica, social y sanitaria actual, así como la llegada de inversión y generación inmediata de empleo. Respecto de la situación sanitaria generada por el COVID-19, la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de febrero de 2021, Rec n.º 4649/2020, concluye que “Si algo define la crisis económica causada por la pandemia Covid-19 es su gravedad e imprevisibilidad. En concreto, este Tribunal se ha referido a ella como una <<pandemia global muy grave, que ha producido un gran número de afectados y de fallecidos en nuestro país, y que ha puesto a prueba a las instituciones democráticas y a la propia sociedad y los ciudadanos, en cuanto se han convertido, en conjunto, en elementos esenciales para luchar contra esta situación de crisis sanitaria y económica que afecta a todo el país, situado por mor de la misma ante una situación que, pese a no ser la primera vez que se produce (ya sufrimos, entre otras, la pandemia de 1918), sí es la primera vez que nuestra actual democracia se ha visto en la necesidad de enfrentarse ante un desafío de esta magnitud y de poner en marcha los mecanismos precisos para hacerle frente>> (ATC 40/2020, de 30 de abril, FJ 2)”.

No obstante, consideramos que el requisito de la extraordinaria y urgente necesidad no se habría cumplido para la propuesta remitida, dado que los argumentos contenidos en el Expositivo son excesivamente genéricos para motivar que, de no llevarse a cabo la modificación normativa que se pretende efectuar mediante la figura del Decreto-ley, se producirían perjuicios de imposible o muy difícil reparación en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma. En consecuencia, ha de explicitarse con mayor profusión y concreción el hecho de que la citada modificación no puede demorarse por más tiempo, exigiendo su aprobación por Decreto-ley.

En segundo término, el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad, no habría quedado acreditado, a nuestro entender, para la Disposición Final por la que se modifica el apartado 5 del artículo 8 del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, que añade un segundo párrafo en el que se contempla el impulso preferente y urgente de los proyectos asignados a la Unidad Aceleradora de Proyectos que contribuyan al logro de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía establecidos en el artículo 10 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Con base a este artículo 10 podrían englobarse multitud de actuaciones en abstracto debido a su carácter genérico, de forma que en principio cualquier proyecto podría relacionarse directa o indirectamente con el logro de los objetivos contenidos en el mismo. Dicho de otro modo, la tramitación preferente y urgente quedaría excesivamente abierta, diluyéndose la previsión con la que se pretende acelerar la tramitación de los

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 7/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



proyectos asignados a la Unidad, al no existir ningún criterio que especifique cuáles serán los proyectos que, contribuyendo al logro de los objetivos del artículo 10 del Estatuto, serían tramitados de manera preferente y urgente. Precisamente y como hemos analizado, la jurisprudencia establece que el requisito de la “urgencia” para un Decreto-ley, ha de conectarse con la “excepcionalidad”, circunstancia que no se daría en este caso respecto a los proyectos que contribuyan al logro de los objetivos del artículo 10 del Estatuto de Autonomía...

Por tanto, apreciamos que no se justifica la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad, que requiera el dictado de un Decreto-ley, cuyas previsiones no puedan aprobarse a través de los cauces legislativos ordinarios.

b.-En cuanto a la conexión de sentido entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad y las medidas adoptadas.

En este caso, sin perjuicio de la necesidad de una mayor motivación sobre la situación de extraordinaria y urgente necesidad, en caso de que se produzca esta motivación si que se puede apreciar la conexión de sentido entre una situación de crisis económica y unas medidas destinadas a acelerar la tramitación de procedimientos administrativos referidos a proyectos especialmente relevantes.

c.- Adecuación de las medidas adoptadas.

Por lo que se refiere a la necesaria conciliación entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad y las medidas contenidas en el decreto-ley para hacer frente a la misma, debe existir una relación directa entre ambas, pues de lo contrario quedaría vacío de contenido aquél requisito, de manera que todas y cada una de las medidas adoptadas, deben responder indisolublemente a la situación de extraordinaria y urgente necesidad, guardando una relación directa con la misma.

Desde esta perspectiva, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 2013, Rec. nº 4174/2006, señala que:

“La otra objeción planteada por los recurrentes se refiere en realidad al segundo elemento a analizar por este Tribunal en la tarea de control del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE, esto es, la conexión entre la situación de urgencia definida y las medidas concretas adoptadas para afrontarla, que figuran en la disposición impugnada (...) Nuestra doctrina ha afirmado un doble criterio o perspectiva para valorar la existencia de la conexión de sentido: el contenido, por un lado, y la estructura, por otro, de las disposiciones incluidas en el real decreto-ley controvertido. Así, ya en la STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3, excluimos a este respecto aquellas disposiciones <<que, por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna, directa ni indirecta, con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente, aquéllas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente>>”.

La STC de 12 de junio de 2014, Rec. nº 1603/2011, antes enunciada, añade al respecto que:

“La adecuada fiscalización del recurso al decreto-ley requiere, por consiguiente, que la definición por los órganos políticos de una situación “de extraordinaria y urgente necesidad” sea “explícita y razonada”, del mismo modo que corresponde a este Tribunal constatar la existencia de “una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante y las medidas que en el decreto-ley se adoptan, de manera que estas últimas guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar”.

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 8/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Según el supremo intérprete de la Constitución expresó en su Sentencia 332/2005, de 15 de diciembre, “*lo que este Tribunal ha declarado inconstitucional por contrario al art. 86.1 CE son las remisiones reglamentarias exclusivamente deslegalizadoras carentes de cualquier tipo de plazo (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, F. 6, y 29/1986, de 28 de febrero, F. 2.c), y no las habilitaciones reglamentarias relacionadas con cambios organizativos (STC 23/1993, de 13 de febrero, F. 6), o necesarias, dada la imposibilidad técnica de proceder a una aplicación inmediata de los preceptos del Decreto-ley (STC 23/1993, de 21 de enero, F. 6). Como se desprende de todos estos pronunciamientos, lo verdaderamente importante, desde el punto de vista constitucional, es que el Decreto-ley produzca una innovación normativa efectiva, y no que el régimen jurídico introducido a través del mismo sea completo o definitivo (STC 11/2002, de 17 de enero, F. 7).*”

b.- En cuanto a la adecuación de las medidas: falta de justificación.

No existe en la exposición de motivos una explicación de como la medida contribuye a alcanzar el objetivo perseguido y por tanto a subvenir a la urgente y extraordinaria necesidad.

Por lo que concluimos que debe completarse la motivación de la extraordinaria y urgente necesidad y debe justificarse la adecuación de las medidas que son el presupuesto habilitante para la utilización de esta figura.

1.6. Competencia autonómica y límites materiales.

El tercer requisito es el relativo a las materias que pueden regularse por Decreto-ley. Este apartado puede ser analizado desde un doble punto de vista: en primer lugar, desde el punto de vista competencial, y en segundo lugar, desde el punto de vista relativo a los límites materiales, es decir, a aquellas materias que aún siendo de competencia de la Comunidad Autónoma, no pueden ser reguladas por Decreto-ley.

3.1.- En cuanto al primero de los aspectos, el competencial, tiene especial trascendencia, desde el punto de vista constitucional, en las relaciones con el Estado y en definitiva, en el reparto de competencias. Resulta evidente que el Decreto-ley, al ser una fuente del Derecho autonómico con rango de ley, sólo podrá regular materias sobre las que la Comunidad Autónoma ostenta competencias normativas, es decir, competencias exclusivas o compartidas.

Atendiendo a este aspecto competencial, el Estatuto determina en su artículo 58.2.1^a que la Comunidad Autónoma de Andalucía asume competencias exclusivas de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 31 y 149.1.11.^a y 13.^a de la Constitución, sobre las siguientes materias: “Fomento y planificación de la actividad económica en Andalucía”.

El artículo 47.1.1^a prevé que es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, “*El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos*”.

3.2.- En cuanto a los límites materiales a la regulación por Decreto-ley, aparecen enunciados al final del apartado 1 del artículo 110, no pudiendo afectar así a los derechos establecidos en el Estatuto, al régimen electoral, a las instituciones de la Junta de Andalucía, ni pudiendo aprobarse tampoco por Decreto-ley los presupuestos de Andalucía. A tales límites habría que añadir, entendemos, los que establece el artículo 86 de la Constitución.

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 9/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Conforme a éste último precepto :

"Artículo 86. [Decretos-leyes] 1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general."

En relación con dicha cuestión cabría traer aquí a colación la doctrina del Tribunal Constitucional. Así conforme a la STC 139/2016, de 21 de julio, RTC 2016/139 (puede verse en términos análogos la STC 63/2017, de 25 de mayo, RTC 2017/63):

"Se examinan a continuación las restantes vulneraciones de los límites materiales que el art. 86.1 CE (RCL 1978, 2836) impone al Decreto-ley, comenzando por la relativa a la prohibición de afectación a los derechos de los ciudadanos reconocidos en el Título I CE, reproche que, en relación con el art. 43 CE, se formula mínimamente argumentado respecto al art. 1. Uno y Dos, en cuanto a la determinación de los beneficiarios; al art. 2.Tres y Cuatro y art. 4.Trece, en lo relativo la aportación de los usuarios, queja que se conecta con la vulneración de los límites materiales desde la perspectiva del art. 31.1 CE, y que, por infracción del art. 18.4 CE, se formula al art. 4.Catorce.

La doctrina de este Tribunal en relación con este punto está recogida en el ATC 179/2011, de 13 de diciembre (RTC 2011, 179 AUTO) , FJ 7, de la que se desprende lo siguiente:

1º) El art. 86-1 CE impide que con el decreto-ley queden afectados los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I CE, pero este Tribunal ha rechazado una interpretación extensiva de dicho límite que supondría el vaciamiento de la figura del decreto-ley, haciéndolo "inservible para regular con mayor o menor incidencia cualquier aspecto concerniente a las materias incluidas en el título I de la Constitución".

2º) La cláusula restrictiva debe ser entendida de modo que no se reduzca a la nada la figura del decreto-ley, de suerte que lo que se prohíbe constitucionalmente es que se regule un régimen general de estos derechos, deberes y libertades o que vaya en contra del contenido o elementos esenciales de algunos de tales derechos (STC 111/1983, de 2 de diciembre (RTC 1983, 111) FJ 8, confirmada por otras posteriores).

3º) El Tribunal no debe fijarse únicamente en el modo en que se manifiesta el principio de reserva de ley en una determinada materia, sino más bien ha de examinar si ha existido "afectación" por el decreto-ley de un derecho, deber o libertad regulado en el título I CE, lo que exigirá tener en cuenta la configuración constitucional del derecho, deber o libertad afectado en cada caso e incluso su ubicación sistemática en el texto constitucional y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate.

Dos criterios básicos deben retenerse a efectos de determinar el alcance de la mencionada cláusula restrictiva sobre el Decreto-ley: (i) que la legislación de urgencia no regule el régimen general de los derechos, deberes y libertades del Título I CE y que la interpretación constitucionalmente adecuada tenga en cuenta la configuración constitucional de los derechos en cuestión, su ubicación sistemática, en el Título I CE; (ii) el mayor o menor grado de intensidad o rigor de las garantías de las que disfrutaban, en virtud de lo que establece el artículo 53 CE.

Por tanto, se debe examinar el tratamiento constitucional del derecho a la protección de la salud al que hace referencia el art. 43 CE, para así contestar a las quejas relacionadas con este precepto constitucio-

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 10/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



nal, partiendo de que su colocación en el texto constitucional en una u otra de las diversas secciones y capítulos de su Título I, le dota de mayor o menor rigor protector a los efectos de valorar la concurrencia de este límite material.

a) El art. 43.1 CE reconoce el derecho a la protección de la salud cuya organización y tutela se encomienda a los poderes públicos a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, atribuyéndose al legislador el establecimiento de los derechos y deberes de todos al respecto (art.43.2). El precepto constitucional se ubica entre los principios rectores de la política social y económica, los cuales, formalmente, disfrutan de las garantías previstas en el artículo 53.3 CE, por lo que su reconocimiento, respeto y protección “informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”, estatales y autonómicos. Asimismo, sólo se pueden alegar ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo dispuesto en las leyes que los desarrollen. Atendiendo, por tanto, a su ubicación sistemática, el art. 43 CE se configura como un principio rector, razón por la que carece de contenido constitucionalmente esencial que pueda ser afectado por la legislación de urgencia.

Debe partirse, en consecuencia, de que el art. 43 CE no ostenta las características de derecho cuya regulación por decreto-ley impide el art. 86.1 CE.

b) De acuerdo con lo anterior, debemos analizar las quejas formuladas por la infracción de los límites materiales del Decreto-ley, comenzando por la afectación a los derechos y deberes regulados en el Título I CE.

En primer lugar la denuncia de afectación al art. 43 CE que se reprocha al art. 1.Uno y Dos, en cuanto regulan las condiciones de acceso a la asistencia sanitaria sufragada con fondos públicos a partir de los conceptos de asegurado y beneficiario del SNS no puede ser estimada en razón de la naturaleza de principio rector del referido precepto constitucional."

En el presente supuesto, a nuestro juicio, el proyecto remitido respeta cumplidamente esas excepciones, sin afectar al contenido esencial de los derechos, ni a ninguna de la materias antes enunciadas.

4.- Conclusión.

A la vista de los requisitos legales y jurisprudenciales expuestos, consideramos que no se ha motivado suficientemente el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad, por cuanto no cabría establecer las previsiones contenidas en el proyecto mediante trámites normativos ordinarios, pudiendo provocar graves perjuicios en caso de que no se actuara de forma inmediata ante una situación imprevisible, o que no pudiera remediarse sino mediante la figura del decreto-ley.

QUINTA.-Comenzando con el análisis del proyecto remitido haremos constar las siguientes consideraciones generales:

5.1. Parte expositiva: Se afirman que la modificación del artículo 5 por el Decreto-ley 26/2021 tenía informes y pronunciamientos favorables por el Gabinete Jurídico. A este respecto hay que señalar que el informe 53/21 sobre PROYECTO DE DECRETO-LEY PROMOVIDO POR LA CONSEJERÍA DE TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA, INDUSTRIA, CONOCIMIENTO Y UNIVERSIDADES POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA. ...sí que hizo observaciones sobre el artículo 5. En concreto señalaba: “ **6.15.- Artículo XX. Modificación del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, para el fomento de iniciativas económicas mediante la agilización y simplificación administrativas en la tramitación de proyectos y su declaración de in-**

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 11/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



terés estratégico para Andalucía, para la creación de una unidad aceleradora de proyectos de interés estratégico y por el que se modifica la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

6.15.1.- En el artículo 4.1 i) se aludiría, como documentación a incluir en la Memoria, a “la justificación de la conformidad del proyecto con la planificación territorial y urbanística”, para lo cual, según se indica a continuación, deberá acompañarse un informe del municipio en el que se localice el proyecto empresarial sobre la compatibilidad urbanística. Sin embargo nada se indica en cuanto a la documentación justificativa de la conformidad del proyecto con la planificación territorial, lo que habría de subsanarse. Ello al poder diferenciarse las competencias sobre ordenación del territorio que corresponden a la Comunidad Autónoma ex artículo 56.5 del EAA de las urbanísticas propias de los Ayuntamientos.

6.15.2.- En el artículo 5.1, inciso inicial, se indicaría que la Consejería competente en materia de Economía remitirá a la Comisión de Política Económica la solicitud, “iniciándose, es ese momento, el cómputo de los plazos a que hace referencia el presente Decreto-ley”, expresión que suscitaría inseguridad jurídica al no precisarse cuales sean los plazos aludidos teniendo en cuenta, por otra parte, que, en relación con el plazo máximo de resolución de un procedimiento, por ejemplo, tal previsión no resultaría conforme con lo establecido en la normativa básica.

Así, conforme al artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, : “Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

a) (...)

b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación”.

6.15.3.- En el artículo 5.1, tercer párrafo, se indica que la Comisión de Política Económica recabara informe de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio sobre la adecuación del proyecto a la planificación territorial “en base a las determinaciones de dicha planificación que puedan ser objeto de verificación en función del nivel de definición de la documentación técnica aportada”. En relación con este último inciso se entiende mas bien que el proyecto de Decreto ley debiera concretar cual sea “el nivel de definición de la documentación técnica aportada” que resulte necesario al objeto de apreciar dicha compatibilidad o adecuación, indicándolo así en el artículo precedente, 4.1 i) del Decreto-ley 4/2019, de acuerdo con lo advertido en el apartado 1 de la presente consideración jurídica.

Por otra parte, a continuación, se indicaría “y sin perjuicio de la valoración de la administración urbanística competente previa a la ejecución material del proyecto”. En relación con dicho inciso habríamos de advertir como no se entiende bien que se aluda aquí a la valoración de la administración urbanística, cuando dicho inciso se situaría en el ámbito de la valoración de la adecuación del proyecto a la planificación territorial, ámbito este último encuadrable mas bien en la materia ordenación del territorio que en la urbanística. Esta última objeción la haremos extensiva al inciso siguiente cuando indica “excepcionalmente, en caso de actuaciones incompatibles con la planificación territorial y urbanística que sean de especial relevancia (...)”.

Por otra parte, también cabría advertir, en relación con el inciso primeramente citado en el párrafo precedente, como ya existiría incorporada al expediente una valoración de la administración urbanística competente. Ello en virtud del informe de compatibilidad urbanística a que se aludiría en la nueva redacción propuesta respecto al artículo 4.1.i) del Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre.

6.15.4.- En el apartado 2 del artículo 5 vendrían a atribuirse competencias decisorias a la Comisión de Política Económica en el supuesto de que su informe o propuesta fuera negativa o desfavorable a la declaración de una inversión de interés estratégico para Andalucía.

Sobre el particular habríamos de advertir como dicha Comisión se configura como una Comisión Interdepartamental, conforme al artículo 31 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía. De acuerdo con dicho precepto tales Comisiones no tendrían funciones decisorias, salvo en asuntos que le puedan ser delegados por las Consejerías que las integren, sino mas bien de estudio o preparación de asuntos. En consonancia con tal caracterización la Comisión de Política Económica tendría atribuidas fundamentalmente funciones de apoyo a la Comisión Delegada de Asuntos Económicos (artículo 6 del Decreto 484/2019, de 4 de junio, sobre composición y funciones de la Comisiones Delegadas del Gobierno), Comisión esta última a la que, en el proyecto de Decreto-ley, se

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 12/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



atribuye la competencia para resolver este procedimiento en el supuesto de que la resolución fuera favorable a la declaración de la inversión empresarial de interés estratégico para Andalucía.

Nótese que con la redacción propuesta para el proyecto de Decreto-ley que nos ocupa el órgano competente para resolver el mismo no tendría intervención en su decisión en el supuesto en que el Informe de la Comisión de Política Económica fuere negativo o desfavorable a la declaración de la inversión como de interés estratégico, lo que no parece coherente con el funcionamiento del procedimiento administrativo.

Finalmente tampoco parece otorgar ventajas al interesado, desde el punto de vista de la simplificación del procedimiento o la supresión de trabas el que, en el supuesto de propuesta desfavorable, no fuera posible el análisis del expediente por el órgano competente para, en su caso, otorgar la correspondiente declaración de inversión empresarial de interés estratégico.

En coherencia con lo expuesto, así como con las funciones que, a su vez, tendrían atribuidas las Comisiones Delegadas del Gobierno (artículo 35 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de Andalucía y Decreto 484/2019, de 4 de junio, sobre composición y funciones de la Comisiones Delegadas del Gobierno), la competencia para resolver cabría atribuirle tanto en el supuesto de estimación como de desestiman de la declaración mas bien a la Comisión Delegada para Asuntos Económicos.

6.15.5.-En relación con el carácter desestimatorio del silencio que se establece en el artículo 5.3, advertiremos como, en la medida en que se establece la regla del silencio negativo con carácter general y no solo en los supuestos contemplados expresamente en el artículo 24.1.segundo párrafo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, alusivo a los supuestos en que se transfieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio publico o al servicio publico o impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente, tal opción habría de “fundarse en la concurrencia de razones imperiosas de interés general, motivándose así adecuadamente en el expediente de elaboración de la norma que nos ocupa. Ello conforme al artículo 24.1 párrafo inicial ce la Ley 39/2015, de 1 de octubre”.

Por tanto debería bien omitirse esta referencia bien explicar más detalladamente cual es el alcance de esta afirmación.

También parece que le atribuyen al Decreto 14/2020 la modificación del artículo 8.5 para prever una nueva vía de asignación de recursos y la redacción parece dar a entender que en esa norma es donde se determina que fuera la Comisión General de Viceconsejeros la competente para asignarle iniciativas a la Unidad Aceleradora cuando eso se realiza en el Decreto-ley 26/2020. Se recomienda aclarar la redacción.

Por lo que se refiere a la introducción de la disposición transitoria no se entiende porque se da efecto retroactivo a fecha 31 de diciembre de 2021. A este respecto si lo que se pretende es reponer la situación para que todo se resuelva como si no se hubiera producido esta derogación involuntaria parece que lo lógico sería que la nueva normativa se aplicara con efecto retroactivo hasta la fecha en que entró en vigor la Ley 9/2021 . Si esta es la razón que sustenta esta disposición debería motivarse cual es la razón que sustenta la fecha que se propone en modo que se descarte una eventual arbitrariedad.

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 13/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por otra parte las normas transitorias deberían abordar en relación a la introducción de un segundo párrafo donde se recoge la tramitación urgente y preferente de los proyectos que pasan por la Comisión General de Viceconsejeros que determinarían cómo se aplicarían en el tiempo, es decir, si el efecto de impulso preferente y urgente se aplicaría a las iniciativas asignadas por la CGV a la Unidad antes de la entrada en vigor del nuevo Decreto-ley.

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

EL LETRADO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Darío Canterla Muñoz.

FIRMADO POR	DARIO CANTERLA MUÑOZ	14/03/2022	PÁGINA 14/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmT98UYZ7AC3P2KSE82GHC5WKJL	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

INFORME SSCC 2022/19 PROYECTO DE DECRETO-LEY POR EL QUE SE DEROGAN LAS MEDIDAS PARA LA GESTIÓN DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA Y DE LAS ENTIDADES DE SU SECTOR PÚBLICO PREVISTAS EN EL DECRETO-LEY 3/2020, DE 16 DE MARZO, DE MEDIDAS DE APOYO FINANCIERO Y TRIBUTARIO AL SECTOR ECONÓMICO, DE AGILIZACIÓN DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y DE MEDIDAS DE EMERGENCIA SOCIAL, PARA LUCHAR CONTRA LOS EFECTOS DE LA EVOLUCIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19).

Asunto: Disposición de carácter general: decreto-ley. Competencia administrativa: Personal del sector público. Disposición derogatoria de norma excepcional para una situación urgente y excepcional que ha decaído. La propia norma que se deroga era coyuntural en tanto en cuanto se mantuviera dicha situación.

Remitido por el Viceconsejero de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior el proyecto de Decreto-ley referenciado, para la emisión de informe de acuerdo con el 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, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

ÚNICO. - El día 14 de marzo de 2022 tiene entrada en los Servicios Centrales del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía el oficio de petición de informe sobre el proyecto de Decreto-ley por el que se derogan las medidas para la gestión de personal de la Administración de la Junta de Andalucía y de las entidades de su sector público previstas en el Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo, de medidas de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus (COVID-19).

A dicha petición se acompaña la Memoria justificativa sobre las propuestas de Decreto-ley.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. El Decreto-ley proyectado tiene por objeto derogar las medidas para la gestión de personal de la Administración de la Junta de Andalucía y de las entidades de su sector público previstas en el Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo, de medidas de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus (COVID-19), en concreto su artículo 13 y su disposición adicional cuarta.

SEGUNDA. Para completar la presentación del proyecto normativo, debemos indicar que se estructura en un único artículo de derogación normativa y una disposición final única de entrada en vigor.

TERCERA. Dada la forma de Decreto-ley que adoptaría la norma proyectada, debemos centrar nuestro informe en analizar la procedencia del mismo, de acuerdo con los antecedentes expuestos y contenidos en la documentación remitida por el peticionario.



FIRMADO POR	MARIA MERCEDES IZQUIERDO BARRAGAN	14/03/2022	PÁGINA 1/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm2RJNJBCECGG8PDXFFP2QVFD6B	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En tal sentido, ha de decirse que el Estatuto de Autonomía para Andalucía contempla en su artículo 110 la posibilidad de que el Consejo de Gobierno dicte decretos-leyes, lo que representa una novedad dentro del sistema de fuentes del Derecho andaluz. Establece el citado precepto lo siguiente:

“1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad el Consejo de Gobierno podrá dictar medidas legislativas provisionales en forma de decretos-leyes, que no podrán afectar a los derechos establecidos en este Estatuto, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía. No podrán aprobarse por decreto-ley los presupuestos de Andalucía.

2. Los decretos-leyes quedarán derogados si en el plazo improrrogable de treinta días subsiguientes a su promulgación no son convalidados expresamente por el Parlamento tras un debate y votación de totalidad. Durante el plazo establecido en este apartado el Parlamento podrá acordar la tramitación de los decretos-leyes como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia”.

En la medida en la que la posibilidad de que el ejecutivo dicte normas provisionales con rango de ley supone una excepción al régimen ordinario de elaboración y aprobación de las leyes, el artículo 110 establece una serie de requisitos cuyo cumplimiento resulta necesario respetar al objeto de legitimar su empleo.

Estos requisitos afectan tanto al presupuesto habilitante para la legitimidad del empleo del Decreto-ley, es decir, a la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad y a la adecuación de las medidas contenidas en el proyecto para dar respuesta a dicha situación, como al establecimiento de una serie de materias que quedarían excluidas de su posible regulación por una norma de esta naturaleza, requisitos sobre cuyo cumplimiento habremos de pronunciarnos. A continuación, procedemos a enumerar los requisitos legal y jurisprudencialmente exigidos, aplicados al presente proyecto.

1.- Extraordinaria y urgente necesidad.

El primero de los requisitos es el presupuesto de hecho que legitima el empleo del Decreto-ley. El precepto lo refiere a los casos de extraordinaria y urgente necesidad, que han de concurrir de forma cumulativa. Se trata de un enunciado coincidente con el del artículo 86 de la Constitución.

1.1.- Por “*extraordinaria*” han de entenderse todas aquellas situaciones fuera de lo común, de imposible o muy difícil previsión y, por tanto, graves (por todas STC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002). Téngase en cuenta que no toda situación extraordinaria requerirá de un Decreto-ley, porque puede estar ya contemplada en una norma legal o reglamentaria preexistente, así como las medidas a adoptar. También es posible que, aun siendo extraordinaria, no requiera de una respuesta inminente.

1.2.- Respecto al concepto de lo “*urgente*”, equivale a que no puede demorarse con una tramitación legislativa parlamentaria, sino que la respuesta ha de ser inmediata en consonancia con los perniciosos efectos que se han producido o que pueden llegar a producirse. Ello incide en el hecho de que la efectividad de las medidas previstas en un Decreto-ley no puede posponerse durante el tiempo necesario para permitir su tramitación por el procedimiento legislativo sin hacer quebrar la efectividad de la acción requerida, pues la utilización por el Gobierno de su potestad legislativa extraordinaria deba circunscribirse a situaciones de

FIRMADO POR	MARIA MERCEDES IZQUIERDO BARRAGAN	14/03/2022	PÁGINA 2/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm2RJNJBCECGG8PDXFFP2QVFD6B	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



fuerza mayor o de emergencia, concurriendo las notas de excepcionalidad, gravedad, relevancia e imprevisibilidad que determinen la necesidad de una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido para la tramitación parlamentaria de las leyes, bien sea por el procedimiento ordinario o por el de urgencia (SSTC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002, y de 14 de septiembre de 2011, Rec. nº 5023/2000).

A mayor abundamiento, la valoración del requisito de la urgencia debe efectuarse siempre en el momento en que se va a dictar. Aunque en principio, ello difícilmente concurrirá cuando el Gobierno haya demorado en el tiempo, por inactividad, la adopción de medidas que supuestamente debieron contemplarse en un Decreto-ley, habrá que estar a las circunstancias del momento y valorar si éstas requieren de una actuación inmediata. Según la STC de 13 de enero de 2012, Rec. nº 71/2001:

“Igualmente, este Tribunal ha señalado que la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno siempre que concurra efectivamente la excepcionalidad de la situación, pues <<lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurren>> (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 6; y 68/2007, de 28 de marzo, FJ 8)”.

Por el contrario, la legitimidad del Decreto-ley permanecerá incólume cuando el devenir de los acontecimientos ponga en duda el requisito de la extraordinaria y urgente necesidad. Es decir, que la valoración de una situación de extraordinaria y urgente necesidad debe efectuarse en el momento en que concurre, independientemente de que análisis posteriores en retrospectiva pudieran rebatir la existencia de dicha situación.

Así se pronuncia la STS de 14 de febrero de 2013, Rec. nº 4174/2006:

“...la perspectiva desde la que ha de examinarse la concurrencia del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE es <<la del momento en que se aprueba el correspondiente decreto-ley, de manera que el presupuesto de la validez de dicha norma no queda alterado por datos o circunstancias posteriores que pudieran cuestionar la apreciación de la urgencia o de la necesidad afirmadas en aquel momento>> (STC 1/2012, de 13 de enero)”.

Aunque en la mayor parte de los casos se configura “como un instrumento normativo constitucionalmente apropiado ante problemas o situaciones coyunturales, no cabe excluir en principio y con carácter general su uso ante problemas o situaciones estructurales” (STC de 14 de septiembre de 2011, Rec. nº 5023/2000), no existiendo una correlación obligada entre coyuntura/decreto-ley frente a estructura/ley ordinaria, siempre que se cumpla el presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad que justifique la aprobación de un decreto-ley.

En definitiva, la situación que provoca la tramitación y aprobación de un Decreto-ley ha de responder a las notas de excepcionalidad, gravedad y urgencia que exijan una actuación que no admita demora alguna.

FIRMADO POR	MARIA MERCEDES IZQUIERDO BARRAGAN	14/03/2022	PÁGINA 3/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm2RJNJBCECGG8PDXFFP2QVFD6B	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Sin embargo, debido a la amplia casuística que impera a la hora de determinar la existencia o no de estos requisitos, habrá de tenerse en cuenta la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional con ocasión del análisis del artículo 86 de la Constitución, que a nuestro juicio sería plenamente aplicable al precepto estatutario, debido a la similar dicción de ambos preceptos.

1.3.- El supremo intérprete de la Constitución ha confeccionado una reiterada doctrina general sobre la extraordinaria y urgente necesidad, en la que expresa que el Gobierno ha de atenerse a la existencia de ese presupuesto habilitante para la utilización del decreto-ley en momentos que requieran de una acción inmediata, debiendo acudir a esta figura de forma restringida, al conformar una excepción al procedimiento ordinario de elaboración legislativa, concluyendo que el examen de si concurren o no los requisitos ha de hacerse observando el expediente, la parte expositiva del decreto-ley, y el posterior debate parlamentario.

Podemos destacar la Sentencia de 12 de junio de 2014, Rec. nº 1603/2011, que, recopilando la jurisprudencia constitucional, concluye lo siguiente:

“En relación con el requisito de la “extraordinaria y urgente necesidad” enunciado en el art. 86.1 CE como presupuesto inexcusable para que el Gobierno pueda dictar normas con fuerza de ley, en la STC 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 5, decíamos que <<conviene recordar la doctrina recogida en la STC 137/2011, de 14 de diciembre, donde se sintetizan, entre otros, los pronunciamientos de las SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3; 68/2007, de 28 de marzo, FJ 6; y 31/2011, de 17 de marzo, FJ 3>>.

En la primera de estas resoluciones este Tribunal tuvo ocasión de precisar que <<el concepto ‘extraordinaria y urgente necesidad’ que se contiene en la Constitución no es, en modo alguno, una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes. Y en este sentido, sin perjuicio del peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad haya de concederse al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección del Estado, es función propia de este Tribunal el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como de cualquier otra, los poderes públicos se mueven dentro del marco trazado por la Constitución, de forma que este Tribunal podrá, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de ‘extraordinaria y urgente necesidad’ y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de un real decreto-ley por inexistencia del presupuesto habilitante por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución.>> (STC 137/2011, FJ 4), reiterándose a renglón seguido que <<nuestra Constitución ha adoptado una solución flexible y matizada respecto del fenómeno del decreto-ley que, por una parte, no lleva a su completa proscripción en aras del mantenimiento de una rígida separación de los poderes, ni se limita a permitirlo de una forma totalmente excepcional en situaciones de necesidad absoluta, de modo que la utilización de este instrumento normativo se estima legítima <<en todos aquellos casos en que hay que alcanzar los objetivos marcados para la gobernación del país, que, por circunstancias difíciles o imposibles de prever, requieren una acción normativa inmediata o en que las coyunturas económicas exigen una rápida respuesta>> (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5). En otras palabras, el fin que justifica la legislación de urgencia no es otro que subvenir a <<situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el

FIRMADO POR	MARIA MERCEDES IZQUIERDO BARRAGAN	14/03/2022	PÁGINA 4/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm2RJNBCECGG8PDXFFP2QVFD6B	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes>> (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3).>> (ibídem).

Por lo que hace al control que está llamado a ejercer este Tribunal sobre las normas con rango de ley dictadas por el Gobierno con la forma de reales decretos-leyes, en esa misma Sentencia y fundamento jurídico se hace hincapié en que se trata de “un control externo”, que debe <<verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno y al Congreso de los Diputados en el ejercicio de la función de control parlamentario (art. 86.2 CE). Desde el primer momento hemos afirmado que <<el peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad es forzoso reconocer al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección política del Estado, no puede ser obstáculo para extender también el examen sobre la competencia habilitante al conocimiento del Tribunal Constitucional, en cuanto sea necesario para garantizar un uso del Decreto-ley adecuado a la Constitución>> (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3). Pues no conviene olvidar que la Constitución reconoce a las Cortes Generales como ‘las depositarias de la potestad legislativa en su ejercicio ordinario’, ya que son ellas las que representan al pueblo español (art. 66.1 CE). El Gobierno ejerce la iniciativa legislativa, de conformidad con el art. 87.1 CE, por lo que la potestad que ostenta para dictar Reales Decretos-leyes, en virtud del art. 86.1 CE), se configura <<como una excepción al procedimiento ordinario de elaboración de las leyes y en consecuencia está sometida en cuanto a su ejercicio a la necesaria concurrencia de determinados requisitos que lo legitiman>> (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 1; doctrina que reitera la STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3).” (STC 137/2011, FJ 4).

(...) En cuanto a los instrumentos de los que puede valerse este Tribunal, se añade en ese mismo fundamento jurídico 4 de la STC 137/2011, que <<el examen de la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la ‘extraordinaria y urgente necesidad’ siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación y en el propio expediente de elaboración de la misma, debiendo siempre tener presentes las situaciones concretas y los objetivos gubernamentales que han dado lugar a la aprobación del decretoley>> (STC 237/2012, de 13 de diciembre)”.

En la misma línea y en parecidos términos se pronuncia el supremo intérprete de la Constitución en su Sentencia 93/2015, de 14 de mayo:

«Lo que es necesario para que la legislación provisional del Gobierno se ajuste al presupuesto que la habilita es que describa la situación de necesidad de modo explícito y razonado, pero no que se refiera expresamente a todos y cada uno de los elementos determinantes de la misma, lo que no sería coherente con que la citada doctrina constitucional califique la decisión gubernativa de dictar un decreto-ley de “juicio político o de oportunidad” y defina la verificación de esta decisión que atañe al Tribunal como “control externo” a realizar mediante una “valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional”.»

1.4.- Expuesto todo lo anterior, en el caso del Decreto-ley proyectado, entendemos que la derogación llevada a efecto en su artículo único (y que constituye su único contenido) requiere de una mayor profundización en cuanto a su necesidad extraordinaria y urgente.

FIRMADO POR	MARIA MERCEDES IZQUIERDO BARRAGAN	14/03/2022	PÁGINA 5/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm2RJNJBCECGG8PDXFFP2QVFD6B	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Así, podrían ser indicados y explicados con algo más de detalle esos argumentos que exigen que la derogación parcial del Decreto-ley 3/2020 se lleve a efecto a través de un Decreto-ley, esto es, no basta con afirmar que las medidas excepcionales adoptadas en el Decreto-ley 3/2020 ya no son necesarias, sino que se trata de justificar la utilización del Decreto-ley como mecanismo de derogación de algunas de tales medidas. En este sentido, dicha justificación habría de centrarse, sobre todo, en la necesidad urgente de que no se apliquen las previsiones o especialidades contenidas, para las contrataciones de emergencia contenidas en el artículo 9 del Decreto-ley 3/2020.

No obstante, no hay que olvidar que las medidas que ahora se pretenden derogar se acordaron de modo extraordinario y urgente para dotar de un determinado procedimiento especial la selección de personal para atender a las necesidades coyunturales que exigía la crisis sanitaria. Más aún, como se señala en la disposición adicional segunda del Decreto-ley 6/2020, de 30 de marzo, estableció el carácter temporal de procedimiento especial que ahora se pretende derogar al haber decaído las circunstancias de crisis sanitarias que las impulsaron y que le servían de fundamento.

2.- Adecuación de las medidas adoptadas.

Por lo que se refiere a la necesaria conciliación entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad y las medidas contenidas en el decreto-ley para hacer frente a la misma, debe existir una relación directa entre ambas, pues de lo contrario quedaría vacío de contenido aquel requisito, de manera que todas y cada una de las medidas adoptadas, deben responder indisolublemente a la situación de extraordinaria y urgente necesidad, guardando una relación directa con la misma.

Desde esta perspectiva, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 2013, Rec. nº 4174/2006, señala que:

“La otra objeción planteada por los recurrentes se refiere en realidad al segundo elemento a analizar por este Tribunal en la tarea de control del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE, esto es, la conexión entre la situación de urgencia definida y las medidas concretas adoptadas para afrontarla, que figuran en la disposición impugnada (...) Nuestra doctrina ha afirmado un doble criterio o perspectiva para valorar la existencia de la conexión de sentido: el contenido, por un lado, y la estructura, por otro, de las disposiciones incluidas en el real decreto-ley controvertido. Así, ya en la STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3, excluimos a este respecto aquellas disposiciones <<que, por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna, directa ni indirecta, con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente, aquéllas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente>>”.

La STC de 12 de junio de 2014, Rec. nº 1603/2011, antes enunciada, añade al respecto que:

“La adecuada fiscalización del recurso al decreto-ley requiere, por consiguiente, que la definición por los órganos políticos de una situación “de extraordinaria y urgente necesidad” sea “explícita y razonada”, del mismo modo que corresponde a este Tribunal constatar la existencia de “una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante y las medidas que en el decreto-ley se adoptan, de manera que estas últimas guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar”.

FIRMADO POR	MARIA MERCEDES IZQUIERDO BARRAGAN	14/03/2022	PÁGINA 6/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm2RJNJBCECGG8PDXFFP2QVFD6B	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Pues bien, en la parte expositiva del texto sometido a nuestra consideración se acredita a nuestro juicio de forma suficiente la adecuación de la única medida adoptada -la derogación del artículo 9 del Decreto- ley 3/2020, y de una disposición adicional a él vinculada-, cuando se razona que, a partir de ahora y cuando sea necesario, se deberá recurrir al régimen general de la tramitación de emergencia, pero sin que resulten ya justificables las especialidades contenidas en el citado artículo 9 -sin perjuicio de que, como se ha expuesto en el apartado anterior, convenga profundizar en las razones de urgencia que aconsejan la derogación por Decreto-ley de las mentadas especialidades, sin que se ponga en duda la idoneidad de la medida derogatoria prevista al haber desaparecido la situación de extraordinaria y urgente necesidad que exigió su aprobación.

3.- Competencia autonómica y límites materiales.

El requisito relativo a las materias que pueden regularse por Decreto-ley, que generalmente ha de ser examinado por este Gabinete Jurídico, puede ser obviado en este concreto caso, pues estamos ante un Decreto-ley que modifica -en el sentido de derogar parcialmente- un Decreto ley vigente, esto es, que no establece una determinada regulación jurídica ex novo, debiendo entenderse, en cualquier caso, que si el Decreto-ley que se pretende modificar era respetuoso con estos límites, necesariamente también lo es el Decreto- ley que ahora se informa.

4.- Conclusión.

A la vista de los requisitos expuestos, consideramos que existiendo competencias y encontrándose dentro de los límites materiales establecidos en la Constitución y el Estatuto de Autonomía, no obstante, debería reforzarse la justificación de la necesidad de utilizar la figura del Decreto Ley para la introducción de tales medidas, con independencia de hacer constar que la situación extraordinaria y urgente que determino la adopción de las medidas haya decaído.

CUARTA.- Entrando ya en el estudio pormenorizado del proyecto remitido, y como cuestiones jurídicas de fondo, cabe formular las siguientes observaciones:

4.1.- Ya se ha dicho en la consideración jurídica anterior que convendría desarrollar las razones que justifican la extraordinaria y urgente necesidad de este decreto ley, aunque teniendo vigencia limitada la norma excepcional, habrá que incidir en la constatación de que no dándose las circunstancias que dieron lugar a ese procedimiento excepcional que le servían de fundamento se requiere y su inmediata desaparición de la vida jurídica.

QUINTA. - Entrando ya en el estudio pormenorizado del proyecto remitido, con carácter general se adecuan a las disposiciones de técnica normativa, si bien en el **párrafo quito de la parte Expositiva** ha de sustituirse *“el estado actual de la pandemia se encuentra muy atenuada”* por *“el estado actual de la pandemia se encuentra muy atenuado”*.

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

FIRMADO POR	MARIA MERCEDES IZQUIERDO BARRAGAN	14/03/2022	PÁGINA 7/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm2RJNJBCECGG8PDXFFP2QVFD6B	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



La Letrada de la Junta de Andalucía.

M^a de las Mercedes Izquierdo Barragán.

FIRMADO POR	MARIA MERCEDES IZQUIERDO BARRAGAN	14/03/2022	PÁGINA 8/8
VERIFICACIÓN	Pk2jm2RJNBCECGG8PDXFFP2QVFD6B	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

INFORME SSCC2022/18 ARTÍCULO 1 DEL PROYECTO DE DECRETO-LEY XX/2022, DE ____ DE _____, POR EL QUE SE MODIFICAN EL DECRETO LEY 10/2021, DE 1 DE JUNIO, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS Y SE CONVOCAN SUBVENCIONES A PERSONAS TRABAJADORAS AUTÓNOMAS Y EMPRESAS PARA EL APOYO A LA SOLVENCIA Y REDUCCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR PRIVADO Y EL DECRETO 27/2021, DE 14 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBAN CON CARÁCTER URGENTE MEDIDAS DE EMPLEO EN EL MARCO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA PARA ANDALUCÍA.

Asunto: Disposición de carácter general: decreto-ley. Empleo. Mecanismo de recuperación, transformación y resiliencia. Subvenciones y ayudas públicas. Modificación de bases reguladoras. Crisis económico social generada por la pandemia COVID-19.

Remitido por la Ilmo. Sr. Viceconsejero de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo el proyecto de Decreto-ley referenciado, para la emisión de informe de acuerdo con el 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, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 14 de marzo de 2022 se recibe en los Servicios Centrales del Gabinete Jurídico oficio de petición de informe sobre el proyecto de Decreto-ley por el que se modifican el Decreto-ley 10/2021, de 1 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a personas trabajadoras autónomas y empresas para el apoyo a la solvencia y reducción del endeudamiento del sector privado y el Decreto-ley 27/2021, de 14 de diciembre, por el que se aprueban con carácter urgente medidas de empleo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para Andalucía.

Ha de precisarse que, a pesar de haberse remitido el proyecto completo, del oficio remitido se deduce que es la nueva versión prevista para el artículo 1 de dicho proyecto la que se somete a nuestra consideración, y ello teniendo en cuenta que sobre el primero ya se emitió el 10 de marzo nuestro Informe 2022/14, a cuyas consideraciones, por tanto, hemos de remitirnos.

SEGUNDO. En el oficio se hace constar la urgencia del informe y verbalmente se nos traslada la necesidad de disponer del mismo antes de la aprobación del proyecto en la próxima sesión del Consejo de Gobierno, prevista para el día siguiente.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Hemos de limitar, por tanto, nuestras consideraciones a las variaciones introducidas en el artículo 1 del proyecto de Decreto-ley referido, mediante el cual se procedería a la modificación del artículo 22 del Decreto-ley 10/2021, de 1 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a personas trabajadoras autónomas y empresas para el apoyo a la solvencia y reducción del endeudamiento del sector privado.



Firmado por: LAMELA CABRERA ANTONIO		15/03/2022 10:17	PÁGINA 1 / 2
VERIFICACIÓN	PzPpxDPyCK7dD6IE3MZ70zXGyXg5TH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



SEGUNDA. En orden a completar la presentación del proyecto normativo, debemos indicar que el artículo 1 en cuestión contendría un apartado único en el que se establecería la modificación de los apartados 2 y 3 del artículo 22 del Decreto-ley 10/2021, versando las variaciones objeto del presente informe sobre la regulación de los plazos de justificación de las subvenciones respectivas.

TERCERA. Dada la forma de Decreto-ley que adoptaría la norma proyectada, debemos analizar con carácter principal la procedencia del mismo, de acuerdo con los antecedentes expuestos y contenidos en la documentación remitida por el peticionario, siendo así que no se nos señala ningún cambio en la parte expositiva del proyecto respecto al texto informado anteriormente, por lo que hemos de advertir que resulta necesario desarrollar en la misma las razones que llevan a aprobar estas modificaciones mediante Decreto-ley, debiendo justificarse la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad para ello, siguiendo los parámetros establecidos por la Constitución, el Estatuto de Autonomía de Andalucía y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que son ya de sobra conocidos por reiterarse su cita en nuestros Informes, como por ejemplo, en el Informe 2022/14, a cuyos razonamientos al respecto nos remitimos.

CUARTA. Entrando ya en el análisis de las modificaciones ahora propuestas, debemos entender que, ante la falta de especificación en la redacción prevista para el apartado 2 del artículo 22 del Decreto-ley 10/2021, el supuesto de estimación de recurso incluiría también la que tuviera lugar en vía judicial.

También ante la ausencia de concreción, el día inicial del plazo de justificación de dos meses en el caso de subvenciones concedidas por estimación de un recurso se correspondería con el de eficacia de los actos mediante los cuales se terminara concediendo efectivamente la subvención, que podrían ser los dictados en ejecución de la resolución administrativa o judicial correspondientes.

No obstante, por razones de seguridad jurídica, se recomienda despejar las dudas en el texto de la norma e indicar de forma específica estas circunstancias.

QUINTA. Tras su modificación por el Decreto-ley 20/2021, de 8 de septiembre, en el artículo 7.1.a) del Decreto-ley 10/2021 se toman dos fechas de referencia para determinar la situación de pendiente de pago de las deudas respectivas, como son las del 31 de mayo de 2021 y 30 de septiembre de 2021. Por tanto, entendemos que en el artículo 22.3 debería preverse también que la comprobación alcanzaría a la situación de pendiente de pago a esta fecha de las deudas y pagos pendientes devengados entre el 1 de junio y el 30 de septiembre de 2021, que son las indicadas en el artículo 7.1.a).2º.

Por otro lado, se recomienda precisar que no se trataría exactamente de comprobar que las fechas de abono consignadas en el listado de deudas del artículo 7.1.a) estuvieran comprendidas dentro de los límites temporales de aplicación, sino que dicha tarea se referiría más bien a las fechas de abono consignadas en las copias digitalizadas de la justificación de los pagos que deberían presentarse como documentación justificativa según el artículo 22.1.a).

Es cuanto tengo el honor de someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

El Letrado Jefe del Área de Asuntos Consultivos.

Firmado por: LAMELA CABRERA ANTONIO		15/03/2022 10:17	PÁGINA 2 / 2
VERIFICACIÓN	PzPpxDPyCK7dD6IE3MZ70zXGyXg5TH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

INFORME SSCC2022/20 ARTÍCULO 1 DEL PROYECTO DE DECRETO-LEY XX/2022, DE ____ DE _____, POR EL QUE SE MODIFICAN EL DECRETO LEY 10/2021, DE 1 DE JUNIO, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS Y SE CONVOCAN SUBVENCIONES A PERSONAS TRABAJADORAS AUTÓNOMAS Y EMPRESAS PARA EL APOYO A LA SOLVENCIA Y REDUCCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR PRIVADO Y EL DECRETO 27/2021, DE 14 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBAN CON CARÁCTER URGENTE MEDIDAS DE EMPLEO EN EL MARCO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA PARA ANDALUCÍA, MODIFICANDO LOS ARTÍCULOS 11.3.C), 22.1, 23.3 E INTRODUCIENDO EL APARTADO 4 EN EL ARTÍCULO 23 DEL DECRETO-LEY 10/2021

Asunto: Disposición de carácter general: decreto-ley. Empleo. Subvenciones y ayudas públicas: modificación.

Remitido por la Ilmo. Sr. Viceconsejero de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo el proyecto de Decreto-ley referenciado, para la emisión de informe de acuerdo con el 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, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO. En el día de hoy, 15 de marzo de 2022 y previas conversaciones durante el día anterior y el presente mantenidas con el centro directivo promotor de esta propuesta, se recibe en los Servicios Centrales del Gabinete Jurídico oficio de petición de informe sobre el proyecto de Decreto-ley por el que se modifican el Decreto-ley 10/2021, de 1 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a personas trabajadoras autónomas y empresas para el apoyo a la solvencia y reducción del endeudamiento del sector privado y el Decreto-ley 27/2021, de 14 de diciembre, por el que se aprueban con carácter urgente medidas de empleo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para Andalucía.

Ha de precisarse que nuestro informe se solicita en concreto sobre aquellos apartados del artículo 1 del proyecto mediante los que se modificaría el apartado 3 del artículo 23 del Decreto-ley 10/2021 y se introduciría en ese precepto un apartado 3, como también sobre los que modificarían el artículo 11.3.c) y el artículo 22.1 del mismo, además de los párrafos de la parte expositiva referidos a dichos cambios, por ser así los sombreados en el texto remitido e indicarse así en la petición recibida.

SEGUNDO. En el oficio se hace constar la urgencia del informe y verbalmente se nos traslada la necesidad de disponer del mismo para aprobación del proyecto en la próxima sesión del Consejo de Gobierno, prevista para el día de hoy.



Firmado por: LAMELA CABRERA ANTONIO		15/03/2022 15:14	PÁGINA 1 / 2
VERIFICACIÓN	PzPpxD7HZdZlo4O08FLK5xIMsYMF1&	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Hemos de limitar, por tanto, nuestro análisis a las variaciones que se introducirían en los artículos 11.3.c), 22.1 y 23 del Decreto-ley 10/2021, sobre la modificación de las subvenciones reguladas en el mismo.

SEGUNDA. En orden a completar la presentación del proyecto normativo, debemos indicar que el artículo 1 en cuestión contendría, entre otros, un apartado Tres en el que se establecería la modificación del apartado 3 del artículo 23 del Decreto-ley 10/2021 y se introduciría un apartado 4 en dicho precepto, además de los apartados Uno y Dos en los que se modificarían los artículos 11.1.a) y 22.1 del mismo para hacer remisión a aquel artículo 23.

TERCERA. Dada la forma de Decreto-ley que adoptaría la norma proyectada, debemos analizar con carácter principal la procedencia del mismo, de acuerdo con los antecedentes expuestos y contenidos en la documentación remitida por el peticionario, siendo así que

CUARTA. Refiriéndonos ya al análisis de fondo del contenido de las modificaciones proyectadas, no procede hacer ninguna observación en Derecho, dada su conformidad con las normas del bloque de constitucionalidad que actúan como referentes a seguir.

No obstante, se advierte que en la parte expositiva, al final del expositivo I, se alude a la modificación de los listados por causas económicas o por causas derivadas de la viabilidad financiera, mientras que en la redacción prevista para el artículo 23.2 del Decreto-ley 10/2021, junto a éstas se contemplan otras circunstancias que podrían motivar dicha modificación.

Es cuanto tengo el honor de someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

El Letrado Jefe del Área de Asuntos Consultivos.

Firmado por: LAMELA CABRERA ANTONIO		15/03/2022 15:14	PÁGINA 2 / 2
VERIFICACIÓN	PzPpxD7HZdZlo4O08FLK5xIMsYMF1&	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	