

Disposiciones Generales de la Junta de Andalucía¹

Decreto-ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social en Andalucía (BOJA núm. 85, de 3 de mayo).

Mediante este Decreto-Ley se dota una partida de 120 millones de euros para paliar el impacto de la crisis económica en los colectivos más vulnerables de la Comunidad autónoma. La medida se adopta a mitad de curso presupuestario a tenor de las alarmantes cifras conocidas en ese momento: el aumento de los hogares con todos sus miembros en paro y sin ingresos (más de 100.000 a finales de 2012); el empeoramiento de los indicadores de bienestar en menores (72.020 viven en hogares con privación material severa) y personas mayores (33.868 en situación de exclusión social), y los drásticos recortes en el sistema de atención a la dependencia, que han supuesto una reducción del 68% de la financiación estatal entre 2011 y 2013. En este contexto, el objetivo fundamental del Decreto Ley es fomentar la contratación entre los colectivos más castigados por la crisis; atender las necesidades básicas de alimentación de los menores, sus familias y las personas mayores en riesgo de exclusión, y mantener el servicio de ayuda a domicilio en el marco de la Ley de dependencia.

Estos objetivos se concretan en tres grandes medidas que adopta esta norma extraordinaria: el Plan Extraordinario de Acción Social de Andalucía, con una dotación de 60 millones de euros; el Plan de Solidaridad y Garantía Alimentaria 2013, con 16 millones, y las modificaciones normativas para agilizar procedimientos relativos al Ingreso Mínimo de Solidaridad y al Programa de Solidaridad para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía, que suponen unas inversiones adicionales de 44 millones de euros.

El Plan Extraordinario de Acción Social de Andalucía, coordinado por la Consejería de Salud y Bienestar Social y gestionado por las Entidades Locales, se compone de dos programas: el de Ayudas a la Contratación y el de financiación complementaria para consolidar los Servicios de Ayuda a Domi-

¹ Se comentan en esta sección, elaborada por JUAN ANTONIO CARRILLO DONAIRE, las disposiciones más relevantes aprobadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en el segundo cuatrimestre de 2013 (mayo-agosto).

cilio. El primero de esos programas, dotado con 40 millones de euros, recoge ayudas extraordinarias a las Corporaciones locales para la contratación laboral de personas desempleadas y en riesgo de exclusión social, por un periodo de entre 15 días y tres meses, para el desarrollo de actividades de especial interés para la comunidad. En la adjudicación de los contratos se da prioridad a las unidades familiares con todos sus miembros en paro, a las familias numerosas de las que formen parte menores de edad, a las personas residentes en territorios reconocidos como Zonas con Necesidades de Transformación Social, a las personas con discapacidad o en situación de dependencia, y las familias monoparentales y víctimas de violencia de género con hijos a cargo. Estas ayudas a la contratación se distribuirán entre los ayuntamientos de manera directamente proporcional al número de personas en paro de cada municipio registradas a 31 de diciembre de 2012. De acuerdo con las previsiones del Decreto-ley, el programa permitirá emplear a más de 47.000 personas.

En cuanto a la financiación complementaria para los Servicios de Ayuda a Domicilio, el Decreto-ley consigna 20 millones de euros destinadas fundamentalmente a mantener la dimensión horaria de la oferta, la cobertura a las necesidades de la población y el empleo en el sector. En este caso, la previsión es de entre 12.000 y 15.000 beneficiarios con un promedio de 20 horas de servicio, lo que se estima que suponga la creación de 2.000 puestos de trabajo.

El segundo de los programas de acción referidos es el Plan Extraordinario de Solidaridad y Garantía Alimentaria de Andalucía, dotado con 16 millones de euros que se suman a los 4 millones ya recogidos en el los Presupuesto de 2013. Este plan consta de dos vertientes. La primera de ellas, a cargo de la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales, cuenta con un presupuesto de cuatro millones de euros y se dirige a apoyar a las entidades de voluntariado relacionadas con la recogida, acopio y distribución de alimentos, así como a las entidades locales para financiar servicios de almacenamiento y distribución de alimentos con fines solidarios. Asimismo, se pondrán en marcha mecanismos para el aprovechamiento con fines solidarios de los excedentes de productos perecederos, mediante acuerdos con productores hortofrutícolas y empresas de distribución.

La segunda iniciativa del Decreto-ley, el Plan de Solidaridad y Garantía Alimentaria 2013 que gestionará la Consejería de Salud y Bienestar Social con un presupuesto de 12 millones de euros, se articula a través de cuatro acciones específicas: la constitución de la Red Solidaria Alimentaria; el reforzamiento de las bonificaciones de los precios públicos de los servicios de aula matinal y co-

medor escolar; la ampliación del Programa Bonificado del Servicio de Comedor de los Centros de Participación Activa de Personas Mayores y la ampliación del Programa de Ayudas Económicas a las Familias. También se refuerzan las bonificaciones de los precios públicos de los servicios complementarios de aula matinal y comedor escolar de los centros docentes públicos. Con ello se prevé que de los 72.000 menores que actualmente tienen bonificado el 100% del almuerzo, 46.800 puedan beneficiarse también de manera gratuita del desayuno y la merienda. Asimismo se amplía el Programa Bonificado del Servicio de Comedor de los Centros de Participación Activa, con el propósito que unas 13.000 personas puedan acceder a estas ayudas durante el presente año (7.500 más que el año pasado).

La ampliación de las Ayudas Económicas a las Familias pretende beneficiar a 17.000 hogares y 33.000 menores. Las ayudas, con un presupuesto de 4 millones de euros, son prestaciones temporales, dinerarias o en especie, de carácter preventivo, que se conceden a familias para la atención de las necesidades básicas de menores a su cargo cuando carecen de recursos económicos suficientes para ello. Su objetivo es prevenir, reducir o suprimir los factores que generan situaciones de dificultad social.

Finalmente, el Decreto-ley contempla diversas modificaciones normativas para agilizar los trámites relativos al Ingreso Mínimo de Solidaridad, unas peticiones que se han duplicado en los últimos años. En 2012 fueron 54.893 las solicitudes para este programa, al que se destinaron 69,3 millones de euros, cifra que aumenta ligeramente en los presupuestos de 2013. De acuerdo con el Decreto Ley, esta cantidad se verá reforzada con una dotación extraordinaria de casi 44 millones de euros.

Decreto-ley 8/2013, de 28 de mayo, de Medidas de Creación de Empleo y Fomento del Emprendimiento (BOJA núm. 105, de 31 de mayo).

Las medidas reguladas en este Decreto-Ley se enmarcan en el ámbito del Acuerdo para el Progreso Económico y Social de Andalucía firmado el pasado 20 de marzo por el Gobierno andaluz con los sindicatos UGT y CCOO y la Confederación de Empresarios de Andalucía. Las principales medidas que aprueba son: el llamado Bono de Empleo Joven, las ayudas para autónomos y economía social y, en tercer lugar, reordena las medidas extraordinarias de empleo acordadas en febrero redefiniendo las zonas prioritarias para su aplicación.

El Bono de Empleo Joven es un Fondo que cuenta con un presupuesto inicial de 15 millones de euros en el periodo 2013-2014 y una previsión de 3.125 beneficiarios. Se dirige a titulados universitarios, de Formación Profesional de grado medio o superior y graduados en Educación Secundaria Obligatoria procedentes del Programa Segunda Oportunidad Educativa. Se trata de una ayuda de 4.800 euros para menores de 35 años, distribuida en 12 mensualidades de 400 euros y que se hará efectiva cuando se formalice un contrato laboral por un periodo mínimo de 12 meses a jornada completa. De acuerdo con la regulación aprobada, el beneficiario conserva el derecho a la prestación en caso de que se extinga su contrato sin finalizar el año, disponiendo de tres meses para encontrar otro empleo y completar las mensualidades pendientes.

El segundo programa introducido por el Decreto-ley se dirige a los trabajadores autónomos. Cuenta con un presupuesto inicial de 51,17 millones de euros para 2013 y establece seis líneas de ayudas en los ámbitos de creación de empleo, consolidación, constitución de sociedades, afianzamiento empresarial, innovación y promoción. La primera de ellas, dirigida a la creación de empleo, apoya con 3.000 euros las contrataciones ordinarias indefinidas de menores de 35 años, a jornada completa, y también fija ayudas para contratos de duración determinada por sustituciones de personas con riesgo durante el embarazo (hasta 3.000 durante ocho meses) o por maternidad, adopción y acogimiento preadoptivo (hasta 1.500 euros durante 16 semanas). La segunda línea, de consolidación del empleo, incentiva con 3.000 euros las transformaciones de contratos temporales en indefinidos que realicen los autónomos (hasta un máximo de tres); mientras que la tercera, de apoyo a la creación de empresas, respalda el inicio de la actividad con medidas destinadas preferentemente a jóvenes. En este caso se establecen ayudas de hasta 2.000 euros para personas que se conviertan en autónomas, lo que equivale a una cuota lineal de 50 euros al mes durante dos años de cotización a la Seguridad Social para hombres de hasta 30 años de edad y mujeres de hasta 35 (frente a los seis meses que fija la actual norma estatal en la misma materia). Esta ayuda también va dirigida a personas que acrediten un grado de discapacidad igual o superior al 33%. La cuarta línea, de consolidación empresarial, favorece el fortalecimiento de las estructuras comerciales, productivas y de gestión del tejido autónomo con ayudas para cooperación, relevo generacional, innovación y cohesión y competitividad. Para esta última se incentiva el 100% de los gastos de constitución del nuevo proyecto, con un máximo de 1.000 euros. Para el resto de las medidas, se cubre el 100% de los desembolsos subvencionables necesarios, con un límite de 90.000 euros.

Otra línea relacionada con el fomento de la innovación apoya la creación o consolidación de aquellas iniciativas autónomas, sociedades civiles o comuni-

dades de bienes que, promovidas por personas tituladas universitarias, implanten o desarrollen proyectos de carácter modernizador. El denominado Bono Innovación en el Trabajo Autónomo da acceso a tres tipos de incentivos: 2.000 euros para el establecimiento del proyecto, hasta 8.000 para su desarrollo y 3.000 euros por cada contratación indefinida a jornada completa (hasta un máximo de tres). Finalmente, para la promoción del trabajo autónomo, el Decreto-ley regula incentivos a organizaciones empresariales e intersectoriales sindicales en los ámbitos de la orientación y el asesoramiento empresarial (hasta 250.000 euros); difusión y sensibilización (90.000), y estudios de prospección (90.000).

En materia de economía social, el Decreto-ley establece el marco legal de las medidas para fomentar la creación de empleo estable, cualificado y de calidad en cooperativas y sociedades laborales. Se prevén tres líneas de ayuda con un presupuesto de 6,35 millones de euros para 2013. La primera se destina a favorecer la profesionalización y a mantener y mejorar la posición competitiva de las empresas andaluzas de economía social. Se fomenta así la incorporación de personas socias o trabajadoras, con incentivos de entre 2.000 y 10.000 euros dependiendo del colectivo y otros específicos de hasta 10.000 euros para la contratación de gerentes o personal técnico. Otros incentivos son los que se establecen para respaldar la constitución de empresas de economía social (incluyendo la transformación en las mismas de sociedades con actividad económica ya existente); la viabilidad económica-financiera, y el relevo generacional. Las cuantías de estas ayudas pueden alcanzar el 110% de los gastos subvencionables, con un límite de 200.000 euros. La tercera línea, de apoyo a la cooperación empresarial, recoge incentivos para actividades de interés común de varias sociedades, que requieren compartir recursos, reducir riesgos y costes y aumentar los ingresos. La cuantía puede alcanzar el 50% de los gastos subvencionables, con un límite máximo de 45.000 euros por actuación: 15.000 euros en concepto de gastos previos y 30.000 euros para costes de puesta en marcha.

El Decreto-Ley contempla, además, un programa de becas de formación en comercio internacional para titulados superiores en FP de Comercio Internacional, Marketing y Publicidad, Transporte y Logística, y Administración y Finanzas. Los beneficiarios percibirán 4.800 euros al año, cantidad que los centros colaboradores que se adhieran al programa deberán complementar con 243 euros para que el beneficiario alcance el salario mínimo. La beca se incrementa en un 20% si el beneficiario debe trasladarse de su municipio de residencia en la misma provincia, y en un 30% si el desplazamiento es a otra provincia. En total, el presupuesto del programa asciende a 624.000 euros para 2013 y 2014.

Finalmente, junto a estos cuatro programas, el Decreto-Ley incorpora tres iniciativas relacionadas con la acción de fomento de las personas emprendedoras, la atención preferente para desempleados de 45 años y la iniciativa estratégica en territorios especialmente afectados por el desempleo. La primera de ellas pondrá a disposición de los emprendedores 125 millones de euros, procedentes de los Fondos Reembolsables y del Programa para el Fomento de la Innovación y el Desarrollo Empresarial de Andalucía, con el fin de aliviar las dificultades de acceso al crédito. Además, se amplía la bonificación de tipos de interés de los créditos para proyectos de jóvenes emprendedores menores de 35 años. La segunda de estas iniciativas se dirige a los parados mayores de 45 años que proceden de expedientes de regulación de empleo del sector industrial y no están cobrando ninguna prestación económica. Estos trabajadores deberán realizar una declaración de su situación en el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) en el plazo de un mes para poder acceder a la prioridad de contratación en los nuevos planes de empleo de la Junta, en los incentivos a la creación de empresas y en el acceso a itinerarios personalizados de emprendimiento.

Por último, el Decreto-Ley define las nuevas “Zonas de Especial Atención” que tendrán prioridad para la aplicación de todas las medidas que supongan creación de empleo y de empresas y de apoyo a la actividad productiva. Estas zonas se delimitan a través de un indicador sintético del mercado de trabajo local de Andalucía elaborado por el Instituto de Estadística y Cartografía a partir del número de demandantes de empleo no ocupados inscritos en las oficinas del SAE, de las cifras de afiliaciones a la Seguridad Social y de la población de 16 a 64 años de cada municipio.

El Decreto-ley abre un plazo de un mes tras su entrada en vigor para que los posibles beneficiarios de las ayudas previstas en él presenten sus solicitudes. Una vez presentada la petición, el plazo de resolución será de dos meses en el caso del Bono de Empleo Joven y de tres meses para las otras ayudas. Todos los programas ofrecen la posibilidad de solicitud telemática. El procedimiento es el de concesión de subvenciones en concurrencia competitiva y para ello se han incluido baremos específicos en cada programa que faciliten la ponderación de las solicitudes.

Ley 3/2013, de 24 de julio, por la que se aprueba el Plan Estadístico y Cartográfico de Andalucía 2013-2017 (BOJA núm. 154, de 7 de agosto).

La estadística y la cartografía son campos del saber que proporcionan información desagregada de alto valor para la Administración Pública y para los

agentes económicos y sociales, ya que la disponibilidad de datos estadísticos y cartográficos se encuentra entre las demandas centrales de la nueva sociedad del conocimiento

En la Administración de la Junta de Andalucía las actividades estadísticas y cartográficas se han llevado a cabo mediante modelos de funcionamiento descentralizados y coordinados desde dos organismos autónomos especializados: el Instituto de Estadística de Andalucía, creado en 1990, y el Instituto de Cartografía de Andalucía, creado en 1993. El primero con funciones de coordinación y producción de la estadística oficial, y el segundo de programación y elaboración de la cartografía básica y derivada, así como la coordinación y normalización de la cartografía temática y de las bases de datos geográficos.

El Instituto de Estadística de Andalucía desarrolló un Sistema Estadístico oficial de carácter descentralizado, definido en la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el que intervenían el Instituto de Estadística de Andalucía, la Comisión Interdepartamental de Estadística, las comisiones estadísticas de las Consejerías, la Comisión Técnica Estadística, el Consejo Andaluz de Estadística y las distintas unidades estadísticas de las Consejerías. Por su parte, el artículo 6.2 del Decreto 141/2006, de 18 de julio, por el que se ordena la actividad cartográfica en la Comunidad Autónoma de Andalucía, estableció un modelo muy similar para el Sistema Cartográfico de Andalucía compuesto por: el Instituto de Cartografía de Andalucía y las unidades cartográficas y de producción cartográfica que existan en la Administración de la Junta de Andalucía, así como por el Consejo de Cartografía de Andalucía y la Comisión de Cartografía de Andalucía.

En desarrollo de estas normas se llegaron a aprobar cuatro planes en materia estadística, el último correspondiente al periodo 2007-2012, aprobado por la Ley 4/2007, de 4 de abril, por la que se modifica la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía y se aprueba el Plan Estadístico de Andalucía 2007-2010 (cuya vigencia quedó ampliada hasta el 31 de diciembre de 2012, por la disposición final primera de la Ley 11/2010, de 3 de diciembre, de medidas fiscales para la reducción del déficit público y para la sostenibilidad); y uno en materia cartográfica, el Plan Cartográfico de Andalucía 2009-2012, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 16 de septiembre de 2008. Además de disponer de una organización similar, ambos sistemas han llevado a cabo en los últimos años distintas líneas de aproximación, en consonancia con la progresiva confluencia y complementariedad de sus funciones antes señalada.

La citada Ley 4/1989, de 12 de diciembre, fue modificada a través de la disposición final sexta de la Ley 4/2011, de 6 de junio, de medidas para potenciar inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, dando lugar a una nueva forma de organización denominada Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía. Esta modificación de la Ley 4/1989 definió los órganos del Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía: el Consejo Andaluz de Estadística y Cartografía, la Comisión Interdepartamental Estadística y Cartográfica, la Comisión Técnica Estadística y Cartográfica, el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, las comisiones estadísticas y cartográficas, así como las unidades estadísticas y cartográficas de las diferentes consejerías de la Junta de Andalucía (y, en su caso, de los organismos autónomos y demás entidades públicas a ellas adscritos), y los puntos de información estadístico-cartográficos de Andalucía. Asimismo, la disposición adicional tercera de la citada ley unificó los instrumentos de planificación estableciendo que las referencias a los instrumentos de planificación estadística y cartográfica pasarán a ser sustituidas por el Plan Estadístico y Cartográfico de Andalucía y sus programas anuales.

Inciendo en este marco de actuación, esta nueva Ley establece nuevos mecanismos de coordinación del Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía. En consecuencia, el Plan Estadístico y Cartográfico de Andalucía 2013-2017, que se aprueba esta Ley, contribuye a reforzar esta estrategia de confluencia entre los datos cartográficos y los estadísticos mediante un tratamiento conjunto de ambos tipos de información, con la finalidad de conseguir que la cartografía se alimente de fuentes estadísticas y que las estadísticas avancen en su georreferenciación.

El Plan Estadístico y Cartográfico de Andalucía 2013-2017 sigue un modelo mixto de planificación por objetivos generales y específicos y enumeración de actividades. Los objetivos se organizan en una estructura que va de lo global a lo concreto, favoreciendo así tanto el debate previo sobre sus fines como la evaluación posterior de sus resultados. Por ello, cada uno de los objetivos específicos se concreta en necesidades de información que es preciso satisfacer. A su vez, estas necesidades se atienden mediante las actividades recogidas en el Anexo II de la Ley, que serán desarrolladas en los programas anuales.

El Plan marca cinco ejes transversales que, al ser incorporados como orientación metodológica en el diseño y ejecución de las actividades. Se refieren, respectivamente, a la cohesión, la sostenibilidad, la innovación, el género y la eva-

luación de la eficacia de las políticas públicas, y se establecen con el fin de contribuir a un mejor conocimiento de los fenómenos que caracterizan la realidad de Andalucía. Este carácter transversal introduce una nueva dimensión en la práctica estadística y cartográfica, integrando la medición de la cohesión económica, social y territorial, la sostenibilidad en sus distintas vertientes, la contribución de la información estadística y cartográfica a la innovación, la consideración de la perspectiva de género y la evaluación de la eficacia de las políticas públicas.

El Plan ordena las actividades estadísticas y cartográficas atendiendo al ciclo de vida completo de la información a partir de cuyas fases se estructura su contenido. El Plan se articula en nueve títulos en los que se divide la Ley. Tras las disposiciones generales, el título segundo establece los objetivos generales y específicos, las necesidades de información y los ejes transversales. El título tercero se dedica a la clasificación de las actividades estadísticas y cartográficas. Los títulos cuarto a octavo desarrollan las estrategias definidas en el artículo 8. Así, el título cuarto, corresponde a las fuentes, registros administrativos y los sistemas de información; el quinto, a la normalización y los procedimientos para garantizar la calidad de la información; el sexto, a la difusión, acceso y reutilización de la información; el séptimo, a la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación y la formación en materia de estadística y cartografía, y el octavo, a la coordinación y cooperación institucional. Y el noveno, a los mecanismos de desarrollo y evaluación del Plan Estadístico y Cartográfico de Andalucía 2013-2017.