

2025-083

INFORME DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO REGULADOR DE LA CLASIFICACIÓN, ACREDITACIÓN Y REGISTRO DE LOS AGENTES DEL SISTEMA ANDALUZ PARA EMPRENDER.

Con fecha 28 de agosto de 2025 se recibe petición de informe del proyecto de decreto arriba referenciado suscrita por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación.

I.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en relación con el artículo 8.2.r) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública.

II.- CONSIDERACIONES GENERALES.

Primera.- Sobre el contenido del proyecto y su ámbito jurídico.



El proyecto tiene por objeto aprobar el Reglamento regulador de la clasificación, acreditación y registro de los Agentes del Sistema Andaluz para Emprender. Este reglamento a su vez tiene por objeto:

- Establecer la clasificación de los Agentes del Sistema Andaluz para Emprender (en adelante, Agentes del Sistema).
- Regular los requisitos y procedimientos para la acreditación como Agentes del Sistema.
- Crear y regular el Registro Electrónico de Agentes del Sistema (en adelante, el Registro).
- Crear el Catálogo de medios y servicios a prestar por los Agentes del Sistema (en adelante, el Catálogo).
- Crear el Portal Andaluz del Emprendimiento (en adelante, el Portal).

El proyecto de decreto consta de un único artículo, que aprueba el Reglamento, una disposición derogatoria genérica y tres finales. El Reglamento figura como anexo al decreto y cuenta con 24 artículos. La Memoria de Análisis de Impacto Normativo está suscrita por el Director General de Fomento del Emprendimiento y la Formación Continua el 28 de julio de 2025.

El proyecto desarrolla parcialmente el título I de la Ley 3/2018, de 8 de mayo, de fomento del emprendimiento de Andalucía.



Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	11/09/2025	
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/9	



Segunda.- Sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

La MAIN del proyecto tiene contenidos de relevancia para la emisión del informe que nos ocupa, conforme a la letras b).4.º y d) del artículo 7 bis.1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, relativos a la regulación de procedimientos administrativos y evaluación de cargas administrativas.

Para su confección el órgano impulsor del proyecto ha seguido la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, aprobada mediante Acuerdo, de 14 de mayo de 2024, del Consejo de Gobierno, de la que se destacan los siguientes apartados:

- 2.3.2.1.b), referido a la regulación de procedimientos administrativos.
- 2.6, referido a la evaluación de las cargas administrativas.

1º) Sobre los procedimientos administrativos.

El proyecto regula los siguientes procedimientos administrativos:

- Procedimiento para la acreditación como Agente del Sistema e inscripción en el Registro, iniciado de oficio.
- Procedimiento para la acreditación como Agente del Sistema e inscripción en el Registro, iniciado a solicitud de persona interesada.
- Procedimiento de renovación de la acreditación como Agente del Sistema.
- Procedimiento de revocación de la acreditación.

Analizada la MAIN del presente proyecto se observa que no lleva a cabo un análisis de los procedimientos, limitándose a parafrasear el contenido de los artículos donde se regulan estos procedimientos en el proyecto, añadiendo algunas precisiones (como la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento de oficio de acreditación como Agente).

Asimismo, se echan en falta los siguientes extremos en cada uno de los procedimientos enumerados anteriormente:



- Exposición de los factores tenidos en cuenta para fijar el plazo máximo de duración (establecido en el primer inciso del primer párrafo del artículo 7.bis.1.b)4.º del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre).
- Elaboración del diseño funcional que esquematice el flujo de cada procedimiento, con sus distintas fases, trámites o actuaciones y los órganos o unidades competentes en cada fase o trámite utilizando el anexo IV de la Guía Metodológica (establecido en el segundo inciso del primer párrafo del artículo 7.bis.1.b)4.º del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre).

Tampoco se aborda la simplificación procedimental y la aplicación de criterios para la reducción de cargas, para lo que hubiera sido orientativo la cumplimentación del anexo V de la Guía Metodológica.

2º) Sobre las cargas administrativas.

La Guía Metodológica expone que las actuaciones a realizar para la evaluación de las cargas administrativas son:

- a) Identificar las cargas administrativas.
- b) Identificar los criterios de reducción de cargas administrativas.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	11/09/2025	
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/9	



c) Medir las cargas administrativas y su reducción.

Se analizan a continuación cada una de estas actuaciones:

Identificación de cargas administrativas: la MAIN del proyecto se limita a afirmar (último párrafo del apartado 5) que “se estima que el proyecto de decreto [...] no establece cargas administrativas innecesarias o adicionales a las ya existentes por la normativa general que se cita”.

Se obvia así un análisis de identificación de todas las cargas que establece el proyecto, incluidas las cargas necesarias, como las que se indican a continuación:

- Presentación de solicitudes.
- Presentación de documentos.
- Deber de comunicar información.

Identificación de los criterios de reducción de cargas administrativas: la MAIN, al no realizar la identificación de las cargas, tampoco justifica su existencia ni puede aplicar criterios de reducción o valorar la imposibilidad de aplicación.

Medición de las cargas administrativas y su reducción: la MAIN del proyecto, al no haber identificado las cargas existentes en el proyecto, no realizar su medición empleando para ello el anexo VI de la Guía Metodológica, determinando el número aproximado de personas físicas o jurídicas previsiblemente afectadas por el proyecto y la cuantificación de cada una de las cargas.

Tercera.- Revisión sobre algunas menciones contenidas en el texto.

Se observan algunas expresiones que deben ser objeto de revisión:

1.- Referencias genéricas a órganos administrativos: deberá seguirse la denominación acuñada en la clasificación de los órganos administrativos del artículo 16 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (en adelante, LAJA). Por ejemplo, deberán sustituirse las menciones a “centro directivo” por la de “órgano directivo”.

2.- Referencias a la sede electrónica: deberán adecuarse estas referencias a la denominación acuñada en la Orden de 25 de abril de 2022, por la que se crea la Sede electrónica general de la Administración de la Junta de Andalucía (BOJA número 80, de 28 de abril de 2022).

III.- CONSIDERACIONES PARTICULARES.

A la vista del texto recibido se plantean las siguientes consideraciones:

PROYECTO DE DECRETO

Preámbulo del proyecto de decreto.

En las remisiones normativas relativas al cumplimiento de los principios de buena regulación (párrafo 36, que sigue al de transversalidad de género), deberá suprimirse la remisión al Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, pues, tras la modificación operada por el Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	11/09/2025	
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/9	



ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía, ya no regula el contenido que debe constar en la parte expositiva de los proyectos normativos en cuanto a los principios de buena regulación.

Disposiciones final segunda del proyecto de decreto.

Apartado 2.

Se dispone que: *“Las previsiones relativas al Catálogo de medios y servicios a prestar por los agentes del Sistema Andaluz para Emprender previstas en los artículos 20 y 21 del reglamento que se aprueba por el presente decreto, podrán desarrollarse, modificarse o actualizarse mediante resolución de la persona titular de la Dirección General que ostente las competencias en materia de fomento del emprendimiento”*.

Al respecto, debe tenerse en consideración la reserva de la potestad reglamentaria establecida en el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, al disponer que *“Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas...”*.

Apartado 3.

Se establece que: *“el desarrollo del modelo de gobernanza del Sistema Andaluz para emprender será aprobado por Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de fomento del emprendimiento y de la cultura emprendedora”*.

Se observa reiteración de contenido entre este apartado y la disposición final primera.

REGLAMENTO ANEXO AL PROYECTO DE DECRETO.

Artículo 6. Iniciación del procedimiento.

Apartado 1.

Dispone: *“El procedimiento de acreditación como Agente del Sistema Andaluz para Emprender se iniciará de oficio, por acuerdo del órgano competente en los supuestos legalmente establecidos, o a instancia de persona o entidad interesada”*.

Deberá aclararse a qué se hace referencia con la expresión *“en los supuestos legalmente establecidos”*, que resulta ambigua.

En cualquier caso, la norma reguladora del procedimiento debe determinar los órganos y unidades competentes para la realización de los distintos trámites, en este caso, el acuerdo de inicio.

Apartado 2.

Establece que *“la inscripción como Agente del Sistema Andaluz para Emprender se realizará siempre de oficio”*.

Con esta redacción podría interpretarse que para la inscripción en el Registro se instruye un procedimiento que se inicia de oficio.

Sin embargo, a la vista de lo regulado en el proyecto, entendemos que la decisión de las distintas inscripciones en el Registro no es el resultado de un procedimiento independiente al resto de procedimien-

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	11/09/2025	
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/9	



tos (acreditación, renovación, modificación o revocación), sino que se trata de una consecuencia de éstos, y que se adopta en la resolución correspondiente (de hecho, el número de Registro se comunica a la persona solicitante en la notificación de la resolución).

En este sentido, sería más adecuado hacer referencia al “procedimiento de acreditación como Agente del Sistema e inscripción en el Registro” (como se hace en el artículo 7 del proyecto), pues ambas están íntimamente ligadas. Así debería expresarse el título II y el artículo 6.

Artículo 7. Acreditación e inscripción de oficio de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender.

Apartado 2.

Cuenta con el siguiente tenor: *“El centro directivo responsable del Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender, dictará resolución de acreditación, que será notificada a la entidad interesada. No obstante, de ser necesaria, se le podrá requerir cualquier otra documentación, que acredite su condición de Agente del Sistema Andaluz para Emprender, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8.4”.*

1º) Se recomienda la regulación de los procedimientos de manera ordenada en función del momento procesal en que se desarrolla.

En este sentido, el requerimiento de documentación corresponde a la fase de instrucción y siempre anterior a la resolución, por lo que debería regularse con anterioridad.

2º) En cuanto a la documentación a requerir, se recuerda que el artículo 28.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que *“los interesados deberán aportar al procedimiento administrativo los datos y documentos exigidos por las Administraciones Públicas de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable”.*

En consecuencia, el proyecto deberá concretar los documentos que se consideran suficientes y válidos para acreditar el cumplimiento de los requisitos.

En este caso, el artículo 8.4 del proyecto se limita a establecer que *“con la solicitud se adjuntará la documentación mediante la que se acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 4”*, sin que se concreten dichos documentos. Únicamente el artículo 8.3 aclara qué tipo de documentos son necesarios para acreditar la identidad de la persona jurídica solicitante o su representante.

3º) Puesto que no se establece plazo de resolución, se entiende de aplicación lo dispuesto en el artículo 21.3.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Igualmente, al no determinarse el sentido del silencio, resulta de aplicación el artículo 25.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Artículo 8. Acreditación a instancia de parte de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender.

Apartado 1.

Este apartado cuenta con la siguiente redacción: *“La solicitud de acreditación para la inscripción en el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender se cumplimentará en el modelo normalizado establecido al efecto, que estará disponible en la sede electrónica de la Junta de Andalucía, irá dirigida a la persona titular del centro directivo responsable del Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender y se presentará en el Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de*

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	11/09/2025	
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/9	



Andalucía o en cualquiera de los registros electrónicos previstos en el artículo 16.4.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

Puesto que no se hace alusión alguna a que este modelo (ni los restantes que se mencionan en el texto) figuren como anexos del proyecto, se recuerda que el artículo 12.9 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, establece que “*todos los formularios y modelos específicos que tengan carácter obligatorio por establecerlo así de manera expresa la norma o acto de aprobación deberán ser publicados en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. En el caso de formularios cuyo medio de presentación sea exclusivamente electrónico, se hará constar claramente que dicha publicación es únicamente a efectos informativos*”.

Apartado 3.

Se detallan algunos documentos que “deberán acompañarse” junto con la solicitud.

No debe olvidarse que, de conformidad con el artículo 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, “*los interesados tienen derecho a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier otra Administración*”.

Apartado 4.

Establece que “*con la solicitud se adjuntará la documentación mediante la que se acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 4*”.

Se reitera lo manifestado para el apartado anterior, así como para el artículo 7.2, en cuanto a la concreción de los documentos.

Artículo 9. Instrucción del procedimiento de acreditación.

Apartado 2.

Establece: “*Una vez analizada la solicitud, y documentación aportada y, en su caso, subsanada, el órgano instructor emitirá propuesta de resolución que elevará al órgano competente para la resolución del procedimiento*”.

Puesto que la instrucción y la resolución del procedimiento se encuentran atribuidas al mismo órgano directivo (artículos 9.1 y 10.1 del proyecto), deberá aclararse si la instrucción se atribuye a una unidad administrativa de dicho órgano o si se prescinde de la propuesta de resolución, que sólo es preceptiva en el supuesto previsto en el artículo 88.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Esta observación es aplicable al artículo 13.2 del proyecto.

Artículo 10. Resolución de acreditación en el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender.

Se observa que no se contempla la posibilidad de que la resolución sea denegatoria, como podría suceder si la persona o entidad solicitante no reuniera los requisitos para ser acreditada e inscrita.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	11/09/2025	
VERIFICACIÓN		PÁG. 6/9	



Artículo 13. Renovación de la acreditación.

Apartado 1.

Este apartado cuenta con el siguiente tenor: “Las entidades acreditadas habrán de presentar declaración responsable del mantenimiento de los requisitos que dieron lugar a su acreditación para la renovación de la acreditación como Agente del Sistema Andaluz para Emprender con una antelación de, al menos, dos meses al vencimiento del plazo de vigencia de la acreditación.”

La solicitud de renovación, que se cumplimentará en el modelo normalizado establecido al efecto, que estará disponible en la sede electrónica de la Junta de Andalucía, irá dirigida a la persona titular del centro directivo responsable del Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender, al cual corresponde la instrucción del procedimiento de renovación, y se presentarán en el Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía o en cualquiera de los registros electrónicos previstos en el artículo 16.4.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre”.

Si la declaración responsable que se menciona en el primer párrafo responde a la figura jurídica regulada en el artículo 69.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sus efectos se producen desde el día de la presentación (artículo 69.3 de la misma Ley) y, en consecuencia, la redacción de este apartado resultaría contradictoria, pues no puede presentarse simultáneamente una declaración responsable, sustitiva de un procedimiento, y una solicitud para iniciar un procedimiento.

Si lo que se pretende es instruir un procedimiento cuya resolución sirva de base para la inscripción en el Registro pero, en lugar de requerir documentación, se opta por la medida de reducción de cargas y simplificación documental prevista en el artículo 6.3.b) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, (es decir, sustituir la presentación de documentos por una declaración responsable), esta declaración va incluida o acompañando a la solicitud y, en consecuencia, deberá mejorarse la redacción para no inducir a confusión.

Apartado 2.

Se establece lo siguiente: “El órgano instructor procederá a comprobar el mantenimiento de los requisitos exigidos para la acreditación y emitirá propuesta de resolución que elevará al órgano competente para dictar resolución. En caso de resultar necesario, el órgano instructor procederá a requerir la subsanación de la documentación presentada conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre”.

1º) Se reitera la recomendación realizada para el artículo 7.2 sobre la regulación de los procedimientos de manera ordenada en función del momento procesal en que se desarrolla. En este caso se regula la subsanación (que corresponde a la fase de iniciación) después de la emisión de la propuesta de resolución.

2º) De la redacción de este apartado se infiere que la solicitud, además de la declaración responsable, incluye la presentación de documentación acreditativa del mantenimiento de los requisitos, lo que resulta contradictorio, pues si se va a presentar documentación acreditativa, la declaración responsable pierde su sentido.

3º) En relación con la presentación de documentos, se reitera lo expresado para el artículo 7.2 en esta materia.

Apartado 4.

En este apartado se establece: “Finalizada la vigencia de la acreditación sin que se haya solicitado la renovación de la misma conforme a lo dispuesto en el artículo 13, se dictará resolución del órgano competente

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	11/09/2025	
VERIFICACIÓN		PÁG. 7/9	



declarando la pérdida de vigencia de la acreditación que se hará constar en la Hoja Registral correspondiente, mediante un asiento de cancelación de la inscripción, siendo comunicada esta circunstancia a la entidad interesada”.

Puesto que este supuesto implica el inicio de un procedimiento de oficio, la resolución debe ser objeto de notificación (no de comunicación), así como incluir un trámite de audiencia.

Artículo 14. Comunicación de la variación de datos.

Apartado 3.

Se dispone que: “Si de la variación de datos comunicada se desprende un posible incumplimiento de los requisitos exigidos para la acreditación como Agente del Sistema Andaluz para Emprender o, en su caso, renovación, la persona titular del centro directivo al que se encuentre adscrito el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender podrá revocar la acreditación y proceder a la baja en el Registro, mediante el correspondiente procedimiento administrativo, que incluirá el trámite de audiencia y cuya tramitación se regirá por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, conforme al artículo 29”.

1º) Al menos el último inciso de este apartado debería suprimirse pues se reitera su contenido en el artículo 15, que está especialmente dedicado al procedimiento de revocación.

2º) En el caso de mantenerse, deberá revisarse la remisión normativa al artículo 29 pues, de tratarse de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, su contenido no guarda relación directa con lo que se está regulando.

Artículo 15. Revocación de la acreditación y baja como Agente del Sistema Andaluz para Emprender en el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender.

Apartado 4.

Se propone la supresión de este apartado, pues su contenido se encuentra expresado en el apartado 1 de este mismo artículo.

Artículo 16. Naturaleza y dependencia orgánica.

Apartado 1.

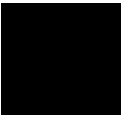

Se dispone que “el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender es un Registro público adscrito a la Consejería competente en materia de emprendimiento [...]”.

1º) Deberá concretarse el carácter de este registro (informativo, constitutivo, habilitante, etc.).

2º) Debe aclararse si el contenido del Registro es de consulta pública y, en tal caso, indicación de donde se dará publicidad a sus datos.

Apartado 2.

Cuenta con el siguiente contenido: “El Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz para Emprender dependerá del centro directivo que tenga atribuida la competencia para la acreditación, registro, promoción y seguimiento de los Agentes del Sistema Andaluz para Emprender”.

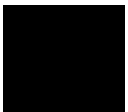

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	11/09/2025	
VERIFICACIÓN		PÁG. 8/9	



Deberá indicarse que el órgano de adscripción dotará al Registro de los medios humanos y materiales necesarios para su funcionamiento.

EL SECRETARIO GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Arturo E. Domínguez Fernández.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	11/09/2025	
VERIFICACIÓN		PÁG. 9/9	