

**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLEZCAN
LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES DE
FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN ESTABLE Y DE CALIDAD DE JÓVENES
CUALIFICADOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA ARAGONÉS PARA LA MEJORA
DE LA EMPLEABILIDAD DE LOS JÓVENES (PAMEJ).**

Tras su solicitud, registrada de entrada en este centro directivo en fecha 12 de diciembre de 2017, y de conformidad con lo establecido en el artículo 50.1 a) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se emite el siguiente informe preceptivo sobre el proyecto de Orden EIE/.../2017, por la que se establezcan las bases reguladoras para la concesión de subvenciones de fomento de la contratación estable y de calidad de jóvenes cualificados en el marco del Programa Aragonés para la Mejora de la Empleabilidad de los Jóvenes (PAMEJ).

-I-

Es preciso señalar que el citado precepto establece que el contenido del presente informe debe versar, como mínimo, sobre la corrección del procedimiento seguido y la valoración de las alegaciones presentadas.

El objeto de la citada orden es establecer las bases reguladoras que regirán la concesión de subvenciones destinadas a fomentar la contratación estable y de calidad de personas jóvenes cualificadas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón y dentro del marco del Programa Aragonés para la Mejora de la Empleabilidad de los Jóvenes, como se enuncia en su apartado primero, encontrándonos ante una disposición normativa de carácter reglamentario, amparándonos en la legitimación competencial establecida en el artículo 79 del Estatuto de Autonomía en relación con los artículos 71.32ª y 77.2ª del mismo.

En la tramitación ha de seguirse el procedimiento establecido para una disposición de una norma reglamentaria así como cualquier otro trámite que se establezca como preceptivo en disposición normativa aplicable; esto es, el determinado en el capítulo III del Título VIII de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, correspondiéndole su aprobación al consejero competente en la materia, de acuerdo con la habilitación realizada en el artículo 11.2 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón y el artículo 43 de la Ley 2/2009, de 11 de

mayo, siéndole de aplicación la Ley de Subvenciones de Aragón en cuanto a los trámites adicionales que se contemplan.

Asimismo, se ha cumplido el requisito previo de la inclusión de las líneas de ayudas, que en estas bases reguladoras se contemplan, en el Plan Estratégico de Subvenciones del Departamento de Economía, Industria y Empleo 2015-2019, aprobado por Orden de 17 de noviembre de 2015, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón.

Por otro lado, según el artículo 2.3 del proyecto las subvenciones previstas podrán contar con una cofinanciación del 50%, procedente del Fondo Social Europeo a través del Programa Operativo de Aragón para el periodo 2014-2020, es por ello que debe contar, asimismo, con informe del órgano competente en materia de fondos europeos, para la verificación del cumplimiento de las obligaciones que en este extremo impone la normativa comunitaria.

Finalmente, hemos de precisar que deben trasladarse los documentos del expediente administrativo a la unidad de transparencia del Departamento de Economía, Industria y Empleo, para dar cumplimiento a la obligación contenida en el artículo 15 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y de Participación Ciudadana de Aragón.

-II-

Tras el análisis de la documentación aportada, se enuncia que en cuanto al procedimiento seguido se ha cumplido lo previsto en los artículos 47 y 48.1 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, que establecen que "la iniciativa para la elaboración de reglamentos corresponderá a los miembros del Gobierno en función de la materia" y que "la elaboración de los reglamentos se llevará a cabo por el centro directivo competente, el cual elaborará el correspondiente proyecto", respectivamente, así lo refleja la Orden de la Consejera de Economía, Industria y Empleo, de 23 de marzo de 2018, por la que se acuerda el inicio del procedimiento y se atribuye a la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Empleo la elaboración del proyecto de orden así como impulsar y coordinar los trabajos de su preparación.

Nos encontramos con una disposición reglamentaria no ejecutiva de la ley de subvenciones, sino determinante del régimen jurídico que va a seguirse para el otorgamiento de las ayudas tras la determinación del procedimiento que en estas se prevé.

Junto a la citada Orden, se adjunta para la emisión del presente informe, memoria justificativa suscrita por la Directora Gerente del Instituto Aragonés de Empleo en fecha 21 de marzo de 2018, de conformidad con lo establecido en el 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, determinando la justificación de su aprobación la necesidad de incluir actuaciones y gastos subvencionables en aras del cumplimiento de la finalidad de las subvenciones objeto de esas bases así como aclarar algunos aspectos que pudieran generar dudas en su interpretación. Además de la justificación, la memoria contiene el resto de los aspectos que constituyen el contenido mínimo del documento, de conformidad con el citado artículo 48.

Se ha observado la suscripción de la memoria con fecha anterior a la orden de inicio, recordándose que ha de ser previa la orden de inicio ya que la memoria es un trámite dentro del procedimiento para la elaboración de un proyecto de reglamento y no un requisito previo.

Se ha emitido informe del Servicio de Fondos Europeos del Departamento de Hacienda y Administración Pública, en fecha 26 de abril de 2018. En dicho informe se determina que *el borrador de orden es conforme a la normativa europea de control de ayudas de estado y, en concreto, los Reglamentos de minimis en que se ampara.*

Se han incorporado las observaciones realizadas por el citado servicio en el texto remitido a esta Secretaría.

De conformidad con el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se ha procedido a practicar el trámite de audiencia a través de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

Como trámites preceptivos a realizar por el centro directivo, tras la emisión de este informe, debemos remitirnos a lo dispuesto en el artículo 11, apartados 3 y 4, de la Ley de Subvenciones de Aragón:

"3. Las bases reguladoras, previamente a su aprobación, deberán ser objeto de informe preceptivo de la Intervención General, a través de sus intervenciones

delegadas, u órgano de control equivalente en las Entidades locales. Asimismo, las bases reguladoras aprobadas por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y los organismos públicos adscritos a ella, previamente a su aprobación, deberán ser también objeto de informe preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

4. Las bases reguladoras de las subvenciones y de las entregas dinerarias sin contraprestación deberán ser objeto de publicación en "Boletín Oficial de Aragón."

No se ha solicitado el informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública de acuerdo con el artículo 15 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, por la que aprueban los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2017, dado que del contenido normativo del proyecto no se deriva contenido económico directamente, ya que éste se determinará en la convocatoria de las subvenciones que contempla, no se considera preceptivo el informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

Tras la recepción de este informe, si no se solicita cualquier otro informe facultativo por el centro directivo, deberá solicitarse el informe emitido por la Intervención General, a través de su Intervención Delegada y de la Dirección General de Servicios Jurídicos según lo dispuesto en el artículo 11.3 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón.

No será preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, al no encontrarse dentro de los supuestos del artículo 15 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, al ser este decreto la modificación de un reglamento independiente, ya que las bases reguladoras, si bien son una norma reglamentaria, no pueden considerarse la ejecución de la Ley General de Subvenciones ni de la ley aragonesa.

Tras su aprobación por la Consejera de Economía, Industria y Empleo deberá publicarse en el "Boletín Oficial de Aragón", de acuerdo con el artículo 11.4 de la Ley de Subvenciones de Aragón.

Finalmente, hemos de precisar que deben trasladarse los documentos del expediente administrativo a la unidad de transparencia del Departamento de Economía, Industria y Empleo, para dar cumplimiento a la obligación contenida en el artículo 15 de

la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y de Participación Ciudadana de Aragón.

-III-

En cuanto a la valoración de las alegaciones presentadas, desde el INAEM se han remitido las observaciones realizadas por UGT-Aragón, en escrito firmado el 16 de abril; CCOO Aragón, en fecha 20 de abril de 2018; y, CEOE Aragón el día 10 de mayo de 2018.

Ante estas alegaciones hemos de manifestar que a este Secretaría General Técnica no le corresponde valorar las cuestiones de oportunidad, habiendo sido objeto de informe por el Servicio competente del INAEM.

Artículo 6

CCOO obreras propone en el punto cuarto sustituir el texto por el siguiente:

“ 4. La remuneración bruta deberá constar en el contrato y no podrá ser inferior, en cómputo anual y para una jornada completa, la retribución será la fijada en convenio para el mismo nivel retributivo y categoría profesional según la titulación correspondiente, contemplando todos los complementos y retribuciones establecidas en convenio colectivo de referencia en la empresa.”

Propone eliminar el cuadro de SMI por 1,8, 1,4 y 1,2 en función de la titulación.

No se realiza motivación de la alegación.

Al ser una cuestión de oportunidad nos remitimos al informe citado que enuncia lo siguiente:

“ La primera se refiere al artículo 6.4 para el que propone una modificación en el sentido de garantizar “la retribución en convenio para el mismo nivel retributivo y categoría profesional según la titulación correspondiente del trabajador contratado, contemplando todos los complementos y retribuciones establecidas en convenio Colectivo de referencia en la empresa”. Asimismo propone eliminar del texto de la orden el cuadro de SMI por 1,8, 1,4 y 1,2 en función de titulación.

Por razones de oportunidad se mantiene la redacción inicial dado que el cuadro de SMI por un índice multiplicador incorporado a la orden pretende garantizar un salario mínimo que supera en todo caso las previsiones salariales que para los contratos en prácticas establece la normativa reguladora de dicho contrato, la cual plantea que dicho salario en prácticas pueda ser del 60% o el 75% durante el primero o el segundo años de vigencia del contrato,

respectivamente, del salario fijado en convenio para un trabajador que desempeñe el mismo o equivalente puesto de trabajo. Precisamente el cuadro incluido en las bases reguladoras mejora esta retribución. Con respecto a otros contratos que pudiesen formalizarse al amparo de la orden de subvenciones analizada queda garantizado, como propone CC.OO., el salario convenio ya que dicha orden dispone que *"en todo caso, la retribución no podrá ser inferior a la fijada en el convenio colectivo correspondiente"*.

Propone, asimismo, añadir un punto sexto con el siguiente contenido:

"6. Asimismo, el contrato de trabajo incluirá una cláusula por la que la empresa se compromete a facilitar a la persona joven contratada a lo largo del primer año de vigencia de dicho contrato su participación en alguna acción o acciones formativas relacionadas con el puesto de trabajo. La duración de dichas acciones formativas será de al menos 50 horas. El control de esta formación será verificado por un centro colaborador o por el INAEM."

Esta alegación ha sido aceptada parcialmente por el INAEM introduciéndose en el texto a informar por esta Secretaría, como aparece justificado en el informe emitido:

"Se acepta en parte y se añade que la formación impartida podrá ser objeto de verificación por el INAEM. Se prescinde del control de los centros colaboradores dado que, ni tienen competencia para ello ni se trata de formación que, necesariamente, vaya a ser impartida por ellos. El planteamiento de la norma es exigir una formación durante el contrato, pero sin otros que la duración que será, al menos, de 50 horas."

Finalmente se propone añadir en el capítulo II: *Exigir el cumplimiento a las empresas beneficiarias con el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres se establece que las empresas están obligadas a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral."*

La inclusión de este extremo es innecesaria ya que la exigibilidad del cumplimiento de esta ley no es competencia del INAEM. En este punto sólo se podría incluir como causa de pérdida de derecho de cobro y reintegro de la subvención o causa de exclusión para ser beneficiario de estas ayudas.

Artículo 7

Respecto a su apartado 2 CEOE Aragón alega que el incremento neto de la plantilla total debería ser del centro de trabajo, no de los centros de trabajo de la misma provincia.

El INAEM no acepta la propuesta justificándolo en los siguientes términos:

“Se mantiene la redacción inicial por considerarse que dicha exigencia impide que el trasvase de trabajadores entre diferentes centros de trabajo pueda obtener un incremento de plantilla en un solo centro sin haber aumentado, en realidad, la plantilla de la empresa.”

En relación al apartado sexto aduce:

“La cláusula de compromiso de la empresa de facilitar la participación en alguna o algunas acciones formativas durante el primer año de contrato puede que se cumpla en el sentido de facilitar a la empresa; pero en el apartado siguiente dice: “...se acreditará documentalmente...”

¿Qué ocurriría en el supuesto de que la empresa cumpla su compromiso de facilitar la participación del trabajador en la acción formativa y éste no quiera participar en la misma?

Entendemos que la empresa tendría que demostrar que ha cumplido su compromiso, es decir, facilitar al trabajador participar en la acción formativa, no que el trabajador participe en la misma, ya que no solamente depende de la empresa.

Desde el INAEM se atiende en parte esta observación y se matiza un posible reintegro parcial inferior en caso de que la formación no resulte impartida finalmente a causa del rechazo de trabajador a recibirla.

Finalmente se propone añadir en el capítulo II: “*Exigir el cumplimiento a las empresas beneficiarias con el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres se establece que las empresas están obligadas a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral y, con esta finalidad, deberán adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre hombres y mujeres, medidas que deberán negociar, y en su caso acordar, con los representantes legales de los trabajadores y trabajadoras en la forma que se determine en la legislación laboral*”.

Nos remitimos a lo informado con anterioridad.

Artículo 8

UGT Aragón propone la introducción de contenido adicional en el apartado tercero, fundamentado en introducir acciones positivas hacia las contrataciones de personas contratadas para prestar sus servicios en centros de trabajo ubicados en municipios de menos de 1000 habitantes (frente a las contrataciones en centros de trabajo ubicados en municipios de menos de 5000 habitantes), hacia las contrataciones de personas con discapacidad en grado igual o mayor del 33 % y en grado igual o mayor del 65%; y, hacia las contrataciones de personas jóvenes desempleadas de larga duración.

“ b) un 10% adicional cuando la persona objeto de subvención sea contratada para prestar sus servicios en centros de trabajo ubicados en municipios de menos de 5000 habitantes. Dicho porcentaje se elevará al 30% cuando la persona objeto de subvención sea contratada para prestar sus servicios en centros de trabajo ubicados en municipios de menos de 1000 habitantes y al 50% cuando resida, durante la duración del contrato, en éstos.

“ c) Un 10% adicional cuando la persona contratada tenga reconocida una discapacidad igual o mayor del 33%. Dicho porcentaje se elevará al 50% cuando la persona contratada tenga una discapacidad reconocida igual o mayor del 65%.

“ d) Un 10% adicional cuando la persona objeto de subvención haya estado inscrito ininterrumpidamente como demandante de empleo durante doce o más meses.

El INAEM responde a esta cuestión de competencia del centro directivo redactor del proyecto:

“Por razón de oportunidad se mantienen las cuantías inicialmente previstas que se consideran bien dimensionadas y que contemplan incrementos en algunos supuestos sobre las cuantías básicas. Las subvenciones resultantes son por cantidades muy por encima de las previstas en otros programas de fomento de la contratación y mantenerlas en la propuesta inicial puede permitir llegar a más beneficiarios.”

Artículo 17

CEOE Aragón manifiesta en relación con su apartado 2, letra b), lo siguiente:

“ Tal y como está redactado este apartado en el caso de la sustitución de un trabajador, el contrato del nuevo trabajador que sustituye al anterior debería ser de dos años.

Entendemos que este contrato debería ser por una duración al menos del periodo que falte para cumplir los dos años de contrato, según lo que marca el art. 3.1, de tal manera

que el periodo efectivo de duración de los contratos iniciales más los contratos que los sustituyan, en su caso, suponga al menos 2 años de duración.”

Se acepta la propuesta por parte del INAEM y se incluye en la versión a informar por esta Secretaría.

Disposición adicional séptima.

Se propone realizar una profunda revisión de la redacción de este borrador de Orden desde la perspectiva de género o, en su defecto, la incorporación de la siguiente disposición adicional:

“Disposición séptima Terminología de género

Todas las referencias terminológicas de género que se mencionan a lo largo de la presente Orden, se consideraran alusivas al masculino y femenino indistintamente.”

El Instituto Aragonés de Empleo ha decidido incorporar esta cláusula, en su disposición adicional sexta, sin que por ello se obste a la incorporación de un lenguaje inclusivo en el texto del proyecto de orden.

-IV-

En relación con el contenido del proyecto de orden, corresponde a esta Secretaría General Técnica velar por la inclusión de los criterios de Técnica Normativa aprobados por Acuerdo de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón; así como comprobar que el proyecto de bases reguladoras tenga el contenido establecido en el artículo 12 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón.

Este artículo determina lo siguiente:

“Las bases reguladoras de las subvenciones tendrán, como contenido mínimo, el siguiente:

- a) Definición del objeto de la subvención.*
- b) Requisitos que deben reunir los beneficiarios para la obtención de la subvención.*
- c) Forma y plazo en los que deben presentarse las solicitudes.*
- d) Condiciones de solvencia y eficacia que deben reunir las entidades colaboradoras.*

- e) *Procedimiento de concesión de la subvención y, en su caso, la posibilidad de aplicar el supuesto previsto en el artículo 14.3.c).*
- f) *Criterios objetivos de otorgamiento de la subvención.*
- g) *Cuantía individualizada de la subvención o criterios para su determinación, así como la exigencia, en su caso, de determinar un porcentaje de financiación propia y forma de acreditarla.*
- h) *Órganos competentes para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento de concesión de la subvención.*
- i) *Determinación de los componentes de la comisión de valoración.*
- j) *Plazo en el que será notificada la resolución.*
- k) *Determinación, en su caso, de los libros y registros contables específicos para garantizar la adecuada justificación de la subvención.*
- l) *Forma y plazo de justificación a presentar por el beneficiario o la entidad colaboradora, en su caso, del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos, con expresión de la documentación concreta a aportar para tal fin.*
- m) *Determinación de la cuantía máxima para aceptar pagos en efectivo.*
- n) *Medidas de garantía que, en su caso, se considere preciso constituir a favor del órgano concedente, medios de constitución y procedimiento de cancelación.*
- ñ) *Posibilidad de efectuar pagos anticipados y abonos a cuenta, así como el régimen de garantías que, en su caso, deben aportar los beneficiarios.*
- o) *Circunstancias que, como consecuencia de la alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención, pueden dar lugar a la modificación de la resolución.*
- p) *Compatibilidad o incompatibilidad con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.*
- q) *Criterios de graduación de los posibles incumplimientos de condiciones impuestas con motivo de la concesión de las subvenciones. Estos criterios resultarán de aplicación*

para determinar la cantidad que finalmente haya de percibir el beneficiario o, en su caso, el importe a reintegrar, y deben responder al principio de proporcionalidad.

r) Publicidad que debe dar el beneficiario a la concesión de la subvención.

s) Periodo durante el cual el beneficiario, en el supuesto de adquisición, construcción, rehabilitación y mejora de bienes inventariables, debe destinar dichos bienes al fin concreto para el que se concedió la subvención, que no puede ser inferior a cinco años en el caso de bienes inscribibles en un registro público, ni a dos años para el resto de bienes.”

Previamente hemos de hacer una observación a lo dispuesto en la parte expositiva, en el párrafo decimoséptimo, al existir una inexactitud y proponerse por esta Secretaría su supresión, ya que la ley creadora del INAEM no establece una habilitación reglamentaria general al titular del departamento en materia de trabajo y la adopción de esta orden viene dada en el artículo 11 de la ley de subvenciones como se enuncia en el siguiente párrafo.

Al estar ante una norma de carácter reglamentario y no un acto administrativo se propone sustituir la palabra “resuelvo” por “dispongo”, aunque sea la forma habitual de pronunciamiento de los actos dictados por los consejeros según la DTN nº 14, para no dar lugar a equívocos en cuanto a su naturaleza jurídica.

En relación a la parte dispositiva se observa que se han incluido todos los contenidos mínimos aplicables a esta tipología de ayudas previstos en el artículo 12 de la Ley de Subvenciones de Aragón.

Además de haberse previsto las obligaciones que impone la normativa comunitaria y las recomendaciones realizadas por el Servicio de Fondos Europeos.

También se incluye lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón, para el ejercicio 2018, que establece las normas a las que ha de ajustarse la concesión de subvenciones.

Así como las obligaciones en materia de transparencia que han de cumplir los beneficiarios, contempladas en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

Hemos de recomendar que en el artículo 19 se diferencien las causas generales de reintegro del artículo 43 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, del Subvenciones de Aragón, de las que se determinan en concreto para esta línea de ayudas en uso de la facultad que atribuye el artículo 43.1 i).

Se propone la concreción de la cuantía a reintegrar o los criterios para su determinación en los casos de reintegro parcial del apartado 3 del artículo 19.

Hemos de determinar que la disposición adicional cuarta del proyecto de orden, relativa a la protección de datos, debe ser adaptada al Reglamento (UE) 2016/676 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, haciendo referencia al mismo ya que en su aprobación ya habrá entrado en vigor y adaptando el contenido de las bases a los extremos de obligado cumplimiento.

Finalmente, la disposición final primera recoge la autorización para la delegación de competencias. Entendemos que, por su contenido y naturaleza, habría de recogerse en la convocatoria y no en las bases reguladoras por lo que se propone su supresión.

Esto es cuanto procede informar sin perjuicio de mejor criterio mejor fundado en derecho.