



**MEMORIA JUSTIFICATIVA PARA LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERA DE ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN Y EMPLEO, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS Y LA CONVOCATORIA PARA EL EJERCICIO DE 2019 DE LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES PÚBLICAS EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN PARA LA FINANCIACIÓN DE LOS PLANES DE FORMACIÓN RELACIONADOS CON EL DIÁLOGO SOCIAL Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA.**

Esta memoria se dicta de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, que, en lo relativo al procedimiento de elaboración de los reglamentos establece:

*“El proyecto irá acompañado de una memoria en la que se justifique la necesidad de la promulgación de la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación.”*

Por tanto, y de conformidad con el citado artículo, esta memoria se realiza con la finalidad de dar cumplimiento a los requisitos de elaboración por los que se aprueba la Orden por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para el ejercicio 2019 de la concesión de subvenciones públicas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón para la financiación de los planes de formación relacionados con el Diálogo Social y la Negociación Colectiva.

**1.- JUSTIFICACIÓN DE LA NORMA.**

La Constitución Española dispone en su artículo 40.1 que los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica, haciendo una especial referencia a la política orientada en el pleno empleo.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Estatuto de Autonomía, dispone en su artículo 26 que los poderes públicos aragoneses promoverán el pleno empleo de calidad en condiciones de seguridad, la prevención de los riesgos laborales, la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y en las condiciones de trabajo, la formación y promoción profesionales y la conciliación de la vida familiar y laboral.

Por su parte, en relación con el reparto de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón, el artículo 71.32ª atribuye a Aragón la competencia exclusiva sobre la planificación de la actividad económica y el fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con los principios de equilibrio territorial y de sostenibilidad. Por otra parte, el artículo 77.2ª atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia ejecutiva en materia de trabajo y relaciones laborales, incluyendo las políticas activas de ocupación, la intermediación laboral, así como la prevención de riesgos laborales y la seguridad y salud en el trabajo. Asimismo, el artículo 79 del Estatuto dispone que, en las materias de su competencia, corresponde a la Comunidad Autónoma el ejercicio de la actividad de fomento, a cuyos efectos podrá otorgar subvenciones con cargo a fondos propios, regulando o, en su caso, desarrollando los objetivos y requisitos de otorgamiento y gestionando su tramitación y concesión. Igualmente,



podrá ejercer la actividad de fomento, en función del grado de competencia asumido, para aquellas subvenciones financiadas con cargo a fondos procedentes de la Administración Central y de la Unión Europea.

Por su parte, la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, constituye el marco regulador de la Formación para el Empleo a nivel estatal. Esta Ley reestructura de manera íntegra tanto las distintas actuaciones en materia de formación que pueden ser objeto de subvención, como los requisitos y exigencias que deben cumplir los agentes que participen y, por tanto, puedan resultar beneficiarios de los distintos programas de subvenciones previstos en ella o bien sean entes configuradores del sistema y sus necesidades. En dicha norma, se establece entre los principios del sistema de formación para el empleo, la negociación colectiva y el diálogo social como instrumento de desarrollo del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.

Asimismo, el artículo 6.7 de la mencionada Ley, establece que a la financiación de las acciones formativas dirigidas a la capacitación para el desarrollo de las funciones relacionadas con la negociación colectiva y el diálogo social, se destinará la cuantía que anualmente establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Del mismo modo, en el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, se hace mención en su disposición adicional cuarta a la financiación de las acciones dirigidas a la formación de los agentes sociales para el desarrollo de las nuevas funciones que se les atribuyen en la Ley 30/2015, de 9 de septiembre. A estos efectos, las Comunidades Autónomas podrán establecer su normativa propia para la gestión y concesión de las correspondientes subvenciones, en función de sus requerimientos de gestión, las especialidades derivadas de su organización administrativa y la normativa de aplicación en su ámbito de gestión, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, concretamente la Sentencia 71/2018, de 21 de junio.

La LXXV reunión de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, celebrada el día 18 de julio de 2019, aprobó la distribución adicional de fondos en materia laboral de los Presupuestos Generales del Estado, para su gestión por las Comunidades Autónomas en el año 2019, donde se previó asignar a la Comunidad Autónoma de Aragón, de conformidad con lo establecido en el artículo 86.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y en la Resolución de 27 de febrero de 2013, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de febrero de 2013, por la que se aprueban las instrucciones para la aplicación del artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, una cuantía total de doscientos veintiocho mil trescientos setenta y cinco euros (228.375 €) destinada a acciones de Formación Profesional para el empleo relacionadas con la negociación colectiva y con el diálogo social.

Dicha cuantía aparece reflejada en el anexo I "5. Iniciativas de formación profesional para el empleo relacionadas con el diálogo social y la negociación colectiva", de la Orden TMS/941/2019, de 6 de septiembre, por la que se distribuyen territorialmente para el ejercicio económico de 2019, para su gestión por las comunidades autónomas con competencias asumidas, subvenciones adicionales del ámbito de las políticas activas de empleo financiadas



con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, incluyendo aquellos destinados a la ejecución del Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021 y del Plan Reincorpora-T 2019-2021, publicada el día 17 de septiembre de 2019 en el "Boletín Oficial del Estado".

Dicha actuación no contemplada en la distribución inicial de los fondos asignados por la Conferencia Sectorial, conlleva la necesidad de articular una línea de ayudas específica que necesita del establecimiento de bases reguladoras para la financiación de planes de formación de ámbito autonómico, dirigidos a la capacitación para el desarrollo de las funciones relacionadas con el diálogo social y la negociación colectiva y atribuyendo al Instituto Aragonés de Empleo a gestión de las correspondientes convocatorias.

Ante la distribución de fondos y necesaria articulación de financiación de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.7 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre y la Sentencia 71/2018, de 21 de junio, del Tribunal Constitucional, debe procederse a la elaboración de unas bases reguladoras autonómicas, que permitan la convocatoria de esta nueva línea de subvenciones destinada a financiar actividades formativas dirigidas a la capacitación para el diálogo social y la negociación colectiva, promovidas por las organizaciones sindicales o asociaciones empresariales representativas en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, financiada con fondos procedentes del Estado transferidos de conformidad con lo que se acuerde anualmente en la Conferencia Sectorial de Empleo y asuntos laborales, así como en cumplimiento del artículo 9.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que con carácter básicos dispone que con previamente al otorgamiento de las subvenciones deberán aprobarse las normas que establezcan las bases reguladoras de la concesión, determinando el contenido de las mismas.

En la elaboración de las mismas ha de tenerse en cuenta lo dispuesto en la Ley General de Subvenciones y de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 23, en atención a la especificidad de las subvenciones puede incluirse en la convocatoria de las mismas sus bases reguladoras.

En el mismo sentido se pronuncia la Ley 5/2015, de 25 de marzo, en su artículo 17 al expresar que "La convocatoria desarrollará el procedimiento de concesión, de acuerdo con lo establecido en las bases reguladoras y en la normativa aplicable y contendrá, en todo caso, lo siguiente: a) Indicación de la disposición que establezca las bases reguladoras y la fecha de su publicación en el "Boletín Oficial de Aragón", o en otros diarios oficiales, salvo que, por su especificidad, dichas bases se establezcan en la convocatoria"

Estas razones específicas se dan en la presente orden debido; por un lado, a la urgencia en empezar a implementar antes de que acabe el ejercicio de presupuestario; y, por otro, si no se conceden dichas ayudas en 2019, conllevaría necesariamente el obligado reintegro de los fondos finalistas procedentes de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, de acuerdo con las orden ministerial citada, con la consecuente pérdida de financiación y no realización de esas acciones formativas en materia capacitación para el diálogo social y la negociación colectiva previstas en el artículo 6.7 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, que por primera vez se convocan en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Las subvenciones que se articulen en la orden de bases reguladoras y convocatoria quedarán incluidas en el Plan Estratégico de Subvenciones del Departamento de Economía, Industria y Empleo, aprobado por Orden de 17 de noviembre de 2015, para el período 2016-2019, que deberá modificarse antes de la aprobación de las mismas.



## **2. INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO**

### **2.1. Naturaleza jurídica.**

El proyecto normativo objeto de esta memoria es una disposición general no ejecutiva, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, que atribuye naturaleza reglamentaria a las bases reguladoras y su no suponer un desarrollo normativo de la ley de subvenciones, sino una norma determinante del régimen jurídico que va a seguirse para el otorgamiento de las ayudas tras la determinación del procedimiento que en estas se prevea.

### **2.2. Legitimación competencial**

El artículo 149.1.7ª de la Constitución Española atribuye las competencias de ejecución de la legislación laboral a las Comunidades Autónomas, estableciéndose por el artículo 77.2ª del Estatuto de Autonomía de Aragón, la competencia ejecutiva en las materias de trabajo, relaciones laborales y prevención de riesgos laborales en esta Comunidad Autónoma.

El artículo 79 del Estatuto de Autonomía establece para la Comunidad Autónoma el ejercicio de la actividad de fomento, a cuyos efectos podrá otorgar subvenciones con cargo a fondos propios, regulando o, en su caso, desarrollando los objetivos y requisitos de otorgamiento y gestionando su tramitación y concesión. Asimismo, el punto 2 de dicho artículo señala que, en el caso de las competencias ejecutivas, corresponderá a la Comunidad Autónoma la gestión de las subvenciones territorializables de la Administración Central y de la Unión Europea, que incluye su tramitación y concesión.

El texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, dispone en su artículo 3.3 que, de conformidad con la Constitución y sus Estatutos de Autonomía, corresponde a las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial el desarrollo de la política de empleo, el fomento del empleo y la ejecución de la legislación laboral y de los programas y medidas que les hayan sido transferidos. En su artículo 10, la citada ley establece que la Estrategia Española de Activación para el Empleo se articula en torno a 6 Ejes, identificando en el Eje 2, bajo la denominación "Formación", las actuaciones de formación profesional para el empleo, dirigidas al aprendizaje, formación, recualificación o reciclaje profesional y de formación en alternancia con la actividad laboral que permitan al beneficiario adquirir competencias o mejorar su experiencia profesional, para mejorar su cualificación y facilitar su inserción laboral. Dicha estrategia, adoptada para el periodo 2017-2020, ha sido aprobada mediante Real Decreto 1032/2017, de 15 de diciembre.

Dichas competencias han de ejercerse por el Instituto Aragonés de Empleo en virtud de lo establecido en el artículo 2.3 a) de la Ley 9/1999, de 9 de abril, de creación del Instituto Aragonés de Empleo y el artículo 2.3 a) del Decreto 82/2001, de 10 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto Aragonés de Empleo, correspondiéndole concretamente, el ejercicio de las funciones de ejecución de los planes y programas derivados de la política del Gobierno en materia de empleo y formación profesional ocupacional y continua.

El artículo 8 del Decreto de 5 de agosto de 2019, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se asignan competencias a los Departamentos, atribuye al Departamento de Economía, Planificación y Empleo, se le atribuyen las competencias atribuidas al anterior Departamento de Economía, Industria y Empleo con excepción de las competencias atribuidas al Departamento



de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial y adscribe al Instituto Aragonés de Empleo, organismo autónomo, a dicho departamento.

### **2.3 Procedimiento de elaboración**

Atendiendo a la naturaleza reglamentaria de las bases reguladoras, ha de seguirse los trámites establecidos por la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón para el procedimiento de elaboración de los reglamentos. Asimismo, serán de aplicación preceptos de carácter básico del Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicables a las disposiciones normativas de carácter reglamentario de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con las STC 55/2018, de 11 de mayo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se considera pertinente prescindir del trámite de consulta pública, en aras del principio de eficacia procedimental y al objeto de poder llevar a cabo la aprobación de las bases reguladoras y su correspondiente convocatoria, antes de que acabe el actual ejercicio presupuestario.

De acuerdo con el artículo 47 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se ha dictado, con fecha 14 de noviembre de 2019, la orden de la Consejera de Economía, Planificación y Empleo, con la que se inicia el procedimiento de elaboración de un proyecto de orden por la que se establezcan las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, destinadas a actividades formativas dirigidas a la capacitación para el desarrollo de las funciones relacionadas con el diálogo social y la negociación colectiva, promovidas por las organizaciones sindicales o asociaciones empresariales representativas en dicho ámbito y se apruebe la convocatoria para el ejercicio 2019.

Se considera que el derecho de participación a los interesados queda plenamente garantizado con el trámite de audiencia que se efectuará en cumplimiento de lo establecido en el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, trasladándole el proyecto de orden a las entidades que potencialmente formarán parte del objeto de la convocatoria, esto es a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

Igualmente, será preceptivo el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento, cumpliendo así la exigencia que marca el artículo 50.1 a) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo; el informe de la Intervención General, a través de su Intervención Delegada en el Departamento, como señala el artículo 11.3 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón; y. el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, como señala el artículo 11.3 de la mencionada Ley 5/2015.

Todos estos trámites se realizarán sin perjuicio de las exigencias de publicidad activa que deban seguirse en cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.



### **3. IMPACTO SOCIAL DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS.**

Las medidas a desarrollar que recoge la presente orden, contribuyen a la consecución de los objetivos de preparar adecuadamente a las personas responsables de las organizaciones empresariales y sindicales, para llevar a cabo las negociaciones y tareas que son necesarias en el ámbito de la negociación colectiva y el diálogo social.

Esta función es clave e imprescindible a la hora de conseguir el pleno desarrollo de los procesos productivos en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, con la finalidad de que estos se lleven a cabo de una manera justa que al mismo tiempo garantice la paz social.

En este sentido, la Ley 1/2018, de 8 de febrero, de diálogo social y participación institucional en Aragón, comienza declarando que la Constitución española reconoce el papel institucional de las organizaciones sindicales y empresariales, configurándolas como uno de los pilares básicos de nuestro Estado social y democrático de derecho. A tal efecto, las consagra en el artículo 7 como organizaciones básicas dentro del sistema político, refiriéndose a su participación en la vida económica y social para la defensa y promoción de los intereses que les son propios.

Así, de esta forma, la aprobación de la orden completará el marco de seguridad jurídica necesario para que el Instituto Aragonés de Empleo desarrolle una eficaz actividad de fomento a través de la concesión de subvenciones.

### **4. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO**

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, basada en los artículos 14 y 9.2 de la Constitución española, tiene por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer. En particular el artículo 15, establece la obligación de las Administraciones Públicas de integrar el principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas. Por su parte, la Ley 4/2018, de 19 de abril, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad Autónoma de Aragón, y la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, disponen en los artículos 44 y 18, respectivamente, el desarrollo de la evaluación previa del impacto de género en el desarrollo de su normativa, planes, programas y actuaciones en el ámbito de sus competencias, para garantizar la integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres.

La tramitación de las presentes bases reguladoras, como se menciona en párrafos anteriores, viene motivada a raíz de la necesidad de articular el desarrollo de las funciones establecidas en el artículo 6.7 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, y con ello aprobar una línea de ayudas específicas que por primera vez se convocan en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Los destinatarios del proyecto de Orden, son en última instancia los representantes de las personas trabajadoras y de las empresas, a través de la formación que reciben de las organizaciones en las que se integran, y por tanto desde una perspectiva de género promueve activamente la igualdad entre las personas participantes, facilitando por igual la participación en



los proyectos formativos tanto a las mujeres como a los hombres con carácter universal, sin discriminación por razón de sexo, étnica, origen, edad, estado civil, ideología, orientación sexual o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

En consecuencia, de todo lo anteriormente expuesto, puede inferirse que las medidas contenidas en el proyecto de Orden y la regulación que en ella se establece no tienen impacto alguno por razón de género.

## **5. MEMORIA ECONÓMICA**

Al no tener coste económico directo La aprobación de bases reguladoras de subvenciones no tiene coste económico directo, si bien al insertarse dentro de la convocatoria al amparo de la normativa en materia de subvenciones, se expone el coste económico y su forma de financiación.

El proyecto de orden que es objeto de tramitación estará amparado económicamente en las partidas presupuestarias correspondientes al Programa 322.1 - Fomento del Empleo - del presupuesto de gastos del Instituto Aragonés de Empleo. Asimismo, la financiación de las subvenciones que se establezcan de conformidad con dichas bases reguladoras se efectuará con cargo a aquellas aplicaciones presupuestarias que se determinen en las correspondientes órdenes de convocatoria.

De acuerdo con lo anterior, la LXXV reunión de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, celebrada el día 18 de julio de 2019, aprobó la distribución adicional de fondos en materia laboral de los Presupuestos Generales del Estado, para su gestión por las Comunidades Autónomas en el año 2019, donde se previó asignar a la Comunidad Autónoma de Aragón, de conformidad con lo establecido en el artículo 86.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y en la Resolución de 27 de febrero de 2013, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de febrero de 2013, por la que se aprueban las instrucciones para la aplicación del artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, una cuantía total de doscientos veintiocho mil trescientos setenta y cinco euros (228.375 €) destinada a acciones de Formación Profesional para el empleo relacionadas con la negociación colectiva y con el diálogo social.

La distribución de créditos presupuestarios tendrá carácter estimativo y la alteración de dicha distribución y la cuantía podrá ampliarse sin necesidad de nueva convocatoria, en los supuestos previstos en el artículo 58 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.2 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de subvenciones de Aragón.

Zaragoza a fecha de firma electrónica

El Director Gerente del Instituto Aragonés de Empleo  
P.S. La Secretaria General del Instituto Aragonés de Empleo  
(Artículo 22.3 de los Estatutos del Instituto Aragonés de Empleo, aprobados por Decreto 82/2001, de 10 de abril)  
Patricia Asensio Moreno.