



**INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE ECONOMÍA,
PLANIFICACIÓN Y EMPLEO, SOBRE LA ORDEN 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.**

Recibida solicitud de informe por parte de la Secretaría General del Instituto Aragonés de empleo con fecha 27 de noviembre de 2019, procede emitir las siguientes consideraciones:

-I-

El proyecto de orden recibido tiene naturaleza jurídica de norma reglamentaria. La naturaleza jurídica de este proyecto obliga a adaptarse a las prescripciones de la normativa de aplicación en cuanto a los trámites establecidos para su elaboración y aprobación. Vista dicha normativa, en particular los artículos 47 y siguientes de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, de Presidente y del Gobierno de Aragón, compete a esta Secretaría General Técnica la emisión del presente informe en cumplimiento de lo establecido en el artículo 50.1.a) de dicha Ley, que establece que los proyectos de reglamento, antes de su aprobación deberán ser sometidos preceptivamente al informe de la Secretaría General Técnica competente, que deberá referirse, como mínimo, a la corrección del procedimiento seguido y a la valoración de las alegaciones presentadas.

-II-

El objeto de este proyecto de Orden es establecer las bases reguladoras de ayudas dirigidas a la capacitación para el desarrollo de las funciones relacionadas con el diálogo social y la negociación colectiva, como una herramienta esencial para contar con un sistema más eficaz y orientado a satisfacer las necesidades reales de empresas y trabajadores. Además, debido a la urgencia en empezar a implementar las acciones en el ejercicio presupuestario 2019 se procede a aprobar, así mismo, la convocatoria de las citadas ayudas para el citado ejercicio.



-III-

En el procedimiento seguido para la elaboración del proyecto de orden, se han cumplido los trámites legalmente establecidos. Conforme a lo establecido en el artículo 11.2 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, el titular de cada Departamento es el órgano competente para la aprobación de las bases reguladoras de las subvenciones que puedan otorgar los departamentos y los organismos públicos adscritos a ellos, así como, en virtud del artículo 16, para aprobar la convocatoria de ayudas.

Consta de este modo en el expediente la Orden de la Consejera de Economía, Planificación y Empleo, de 14 de noviembre de 2019, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración de la orden de referencia, atribuyendo la redacción del citado proyecto al Instituto Aragonés de Empleo como organismo autónomo al que corresponde las funciones de ejecución de la legislación de empleo y planificación, gestión y control de las políticas de empleo, según el artículo 2 de la Ley 9/1999, de 9 de abril, de creación del Instituto Aragonés de Empleo. Dicho trámite responde a lo establecido en el artículo 47 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, que establece que *«la iniciativa para la elaboración de reglamentos corresponderá a los miembros del Gobierno en función de la materia»*, así como en el artículo 48 de la misma norma que establece que *«la elaboración de los reglamentos se llevará a cabo por el centro directivo competente, el cual elaborará el correspondiente proyecto»*.

Figura igualmente la Memoria justificativa de fecha 15 de noviembre de 2019, a la que se refiere el artículo 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, con el contenido mínimo en dicho artículo previsto: *«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, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, que incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género, y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación»*.

Así, todos estos contenidos se especifican en la memoria justificativa que incluye la estimación económica del proyecto. En relación con este último aspecto, señala que las bases reguladoras no tienen un coste económico directo, aunque sí lo tiene la convocatoria, por lo que se detallan los fondos provenientes de la LXXV reunión de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, celebrada el día 18 de julio de



2019, en la que se 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.

Por otra parte, en relación con la participación de los interesados en el procedimiento de elaboración de la disposición, se ha realizado el trámite de audiencia 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.

En atención a lo anterior, se considera que el contenido de la memoria resulta suficiente y adecuado a lo determinado en la Ley 2/2009, de 11 de mayo.

Con la emisión del presente informe por parte de la Secretaría General Técnica, se da cumplimiento al trámite preceptivo al que se refiere el artículo 50.1 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo. De acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del precitado artículo, al ser competencia de la Consejera de Economía, Planificación y Empleo y no tratarse de un reglamento de carácter ejecutivo dictado en desarrollo de una ley o norma con rango de ley, no es preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo.

Tras la emisión del presente informe, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 11.3 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, el proyecto de orden deberá ser objeto de informe preceptivo por parte de la Intervención General, a través de sus intervenciones delegadas, así como informe preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Finalizada la tramitación, y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 45 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo en relación con el artículo 11.4 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, las bases reguladoras deberán ser publicadas en el «Boletín Oficial de Aragón».

Finalmente, tras estas cuestiones procedimentales, procede indicar que consta en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón el proyecto de Orden que ahora se informa, junto a los documentos que configuran el expediente, lo que da cumplimiento a la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y de Participación Ciudadana de Aragón que establece que *«los proyectos de reglamento, una vez elaborados y previamente a la solicitud de los informes y dictámenes de los órganos consultivos»* deberán publicarse en el Portal de Transparencia. Igualmente,



deberán publicarse *«las memorias, informes y dictámenes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la emisión de los mismos»*.

-IV-

En cuanto al trámite de audiencia, como se ha expuesto y así consta en la memoria justificativa, se sometió el texto a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. Con fecha 26 de noviembre UGT Aragón presenta una propuesta de texto suscrita por ellos, CCOO Aragón y CEOE Aragón, en que formulan distintas alegaciones:

En primer lugar, proponen modificar la base jurídica de las bases reguladoras por la Orden ministerial TMS/379/2019. El centro gestor no acepta la alegación puesto que la citada Orden establece las bases reguladoras que no son de aplicación en nuestra Comunidad Autónoma, argumentación que se estima correcta.

En segundo lugar, proponen establecer los mismos módulos hora/participante que se establecen en la convocatoria estatal, pero que están muy por encima de los establecidos en la comunidad autónoma. El centro gestor acepta parcialmente la alegación, incrementando los módulos de modo que se alcanzan los límites previstos en la Orden TMS/368/2019. Dado que se trata de una cuestión técnica, corresponde su valoración al centro gestor y no a esta Secretaría.

Por otra parte, proponen ampliar el plazo de presentación de solicitudes. No obstante, el centro gestor no atiende la alegación y defiende que el plazo inicialmente previsto responde a los plazos que impone la necesaria convocatoria en el presente ejercicio presupuestario. Dado que se trata de una cuestión técnica, su valoración compete al centro gestor.

Además, proponen incluir contenidos en la convocatoria que corresponde establecer a las bases reguladoras, por lo que no se tiene en consideración. Al respecto ha de tenerse en cuenta que el artículo 12 de la Ley de Subvenciones de Aragón establece el contenido mínimo de las bases reguladoras y el artículo 17 el contenido de la convocatoria, por lo que la citada Ley impone el contenido de una y otra.

En relación con las especialidades formativas, proponen que éstas no tengan que atenerse al catálogo de especialidades formativas. No obstante, el centro gestor considera que dado que la normativa de referencia es la Ley 30/2015 y el Real Decreto



694/2017 que exigen que la formación que se imparta debe estar contemplada en dicho catálogo, las bases reguladoras y convocatoria deben respetar necesariamente su contenido.

A continuación, proponen simplificar el artículo 2 de las bases reguladoras, alegación que se acepta parcialmente aligerando el contenido del citado artículo, lo cual contribuye a su mejor comprensión, por lo que se considera adecuada su aceptación y la adaptación del texto llevada a cabo.

En relación con el artículo 3.1 a) de las bases reguladoras, estiman que el artículo de la Ley Orgánica 11/1985 que debe citarse es el artículo 6 en lugar del 7. No obstante, como señala el centro gestor, dicha alegación no puede aceptarse, dado que el artículo 7 es el que se refiere a las organizaciones de ámbito autonómico (que es el aplicable en este caso) y el 6 se refiere al ámbito estatal.

Por otra parte, en relación con los criterios de valoración, proponen un sistema de valoración distinto. El centro gestor no acepta la alegación, si bien elimina la necesidad de una puntuación mínima.

A continuación, proponen incluir tras la propuesta de resolución provisional un periodo de alegaciones. No obstante, de nuevo debido a los plazos estimados de gestión, no resulta posible atender dicha alegación. Ambas alegaciones son de índole técnico, por lo que corresponde su valoración al centro gestor.

También proponen modificar el régimen de anticipos, si bien el centro gestor establece que dicho régimen deriva de lo dispuesto en la Ley 30/2015, por lo que no resulta posible su modificación. En este caso, necesariamente se impone lo dispuesto en la citada Ley.

En cuanto a la ejecución de la formación, alegan que el plazo de ejecución sea de un año, y no termine el 31 de agosto de 2020. Ello, no obstante, no resulta posible ya que las acciones se deberán justificar en el mismo ejercicio 2020.

También proponen eliminar que la falta de comunicación en los plazos establecidos supondrá que la acción formativa se considere no realizada. El centro gestor, si bien parte de la necesidad de controlar la ejecución de la acción formativa, incluye una salvedad para los supuestos en que el motivo sea causas justificadas. La inclusión de dicha salvedad se estima correcta, dado que puede haber supuestos justificados en los que dicho incumplimiento no sea posible.



Finalmente, en relación con el sistema de justificación, proponen que ésta se lleve a cabo por el sistema de módulos. No obstante, el centro gestor estima que, si bien la normativa lo permite, las características de la acción subvencionable conllevan que un sistema de cuenta justificativa resulta más ajustado para controlar la realización de las acciones, por lo que no se acepta la alegación. Esta alegación es de índole técnico, correspondiéndole su valoración al centro gestor.

-V-

En cuanto al contenido del proyecto de Orden, y desde el punto de vista formal, procede señalar que se han seguido las Directrices de Técnica Normativa. Únicamente, dado que se trata de una disposición en la que se establecen las bases reguladoras de una línea de ayudas y al mismo tiempo se procede a su convocatoria, se propone reestructurar el texto, de modo que se diferencien claramente las bases reguladoras (que deberán establecerse en primer lugar, dado que es la base en la que se fundamenta la convocatoria) de la convocatoria, bien estableciendo las bases reguladoras, y la convocatoria como anexo, o bien como dos títulos distintos dentro de la misma disposición. En cualquier caso, las disposiciones finales deberán ir al final de la disposición y el pie de recurso tras la convocatoria.

Por otra parte, se destaca que, en términos generales, se ha efectuado un uso no sexista del lenguaje.

Desde el punto de vista material, se debe partir de que la Orden objeto de informe incluye las bases reguladoras y la convocatoria de la línea de ayudas, lo que exige cumplir, por un lado, en relación con las bases reguladoras, con el artículo 12 de la Ley de Subvenciones de Aragón, que establece su contenido mínimo obligatorio, y con el artículo 17 de la citada Ley, que establece el contenido mínimo de la convocatoria.

Así, en relación con las bases reguladoras, faltaría incluir lo dispuesto en el artículo 12, apartado c): «*Forma y plazo en los que deben presentarse las solicitudes.*», mientras que la convocatoria deberá incluir lo dispuesto en el artículo 17, apartados siguientes:

«e) *Expresión de que la convocatoria se realiza a través de un procedimiento de concurrencia competitiva, especificando el tipo de concurrencia (...).*



- f) Requisitos exigidos a los solicitantes y forma concreta de acreditación de los mismos.*
- i) Órganos competentes para la instrucción, valoración y resolución del procedimiento.*
- j) Plazo de resolución y notificación, así como los efectos del silencio administrativo.*
- m) Ponderación de los criterios objetivos, desglose y puntuación otorgada a cada uno.*
- n) Detalle o desglose de los documentos justificativos de cumplimiento de la actividad.*
- ñ) Medio de publicación o notificación.*
- p) Periodo de ejecución de la actividad subvencionada y tipología de gasto elegible.*
- q) Exigencia o no de la necesidad de cumplir con el trámite de aceptación.»*

Al margen de lo anterior, se exponen las observaciones siguientes en relación con las bases reguladoras:

- Artículo 3. Beneficiarios y requisitos.

En este artículo se especifican los potenciales beneficiarios señalando que lo serán las organizaciones sindicales y empresariales que participan «en dicho ámbito», cuando en este apartado no se ha citado ningún ámbito, sino que éste se cita en el apartado 1 del artículo anterior, por lo que, aunque se deduce que es en el ámbito de la Comunidad Autónoma, se propone que se señale expresamente.

Además, se señala en el apartado 5 que «podrán ser destinatarios finales y participantes en los planes de formación las personas vinculadas con las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales», considerándose que debe definirse qué se considera por «personas vinculadas», con objeto de aportar seguridad jurídica.

- Artículo 6. Criterios para el otorgamiento de la subvención.

En este apartado se regulan los criterios para el otorgamiento de la subvención, pero también otros aspectos que nada tienen que ver y que deberán ser objeto de un artículo independiente. Así, el apartado 4 regula la posible reformulación de la solicitud (apartado que debería ir en un artículo independiente tras el artículo de la resolución); el primer párrafo del apartado 5 regula los gastos subvencionables (debería incluirse en el artículo 12, que regula precisamente este aspecto); el segundo y tercer párrafo del apartado



5 y el apartado 6 regulan la cuantía de la subvención (deberían incluirse en el artículo correspondiente).

- Artículo 8. Resolución.

En el apartado 4 se establece la publicación de la concesión de las ayudas en el Portal de Transparencia. No obstante, el artículo 23 de la Ley de Subvenciones de Aragón establece que también se deberán publicar en la web del organismo público, por lo que debe incluirse este aspecto en el texto de las bases reguladoras.

Finalmente, recordar que el artículo 26 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón establece que deberá incorporarse en las bases reguladoras de las subvenciones públicas la *«integración de la perspectiva de género en el proyecto, así como la valoración de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad de género por parte de las entidades solicitantes»*. Asimismo, indica que deberá denegarse *«el otorgamiento de subvenciones, becas o cualquier otro tipo de ayuda pública a las empresas y entidades solicitantes sancionadas por resolución administrativa firme o condenadas por sentencia judicial firme por acciones u omisiones consideradas discriminatorias por la legislación vigente por razón de género»*. A este efecto, debe incluirse este requisito en el apartado de la convocatoria y el artículo de las bases reguladoras que definen los requisitos de los beneficiarios, y también en la regulación de la solicitud de ayuda, se deberá incluir una declaración responsable de este hecho.

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

Firmado electrónicamente

En Zaragoza, a 29 de noviembre de 2019.
SECRETARIO GENERAL TÉCNICO
Carlos Soria Cirugeda