FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ISABEL CAUDEVILLA LAFUENTE, LETRADO, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 02/12/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSV0J0CP1O4501301PFI con CSV CSV0J0CP1O4501301PFI.

GOBIERNO DE ARAGON
Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales

Informe nº registro DG-SSJJ: 708/2019

Vista la solicitud de informe jurídico realizada por la Secretaría General del Instituto Aragonés de Empleo que ha tenido entrada con fecha 28 de noviembre de 2019 sobre el proyecto de 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, la Dirección General de Servicios Jurídicos informa lo siguiente:

I.- En primer lugar es de destacar que nos encontramos ante una Orden, por lo que el presente informe sería, en principio, facultativo y no preceptivo, puesto que conforme al **artículo 5.a)** del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón, el carácter preceptivo de los informes sólo alcanza a los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones de carácter general que hayan de someterse a la aprobación del Gobierno de Aragón.

Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 1** de la futura Orden, ésta tiene por objeto establecer las bases reguladoras dirigidas a las subvenciones para la financiación de planes de formación dirigidos a la capacitación para el desarrollo de las funciones relacionadas con el diálogo social y la negociación colectiva en la Comunidad Autónoma de Aragón y convocar para el ejercicio 2019 las citadas ayudas, y en el **artículo 11.3** de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón (en adelante LSA), se dispone expresamente que las bases reguladoras, previamente a su aprobación, deberán ser objeto de informe preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

En consecuencia, compete a esta Dirección General de Servicios Jurídicos la emisión del presente informe, con carácter preceptivo, únicamente respecto de las “bases reguladoras de la subvención” (no respecto de la convocatoria).

II.- En cuanto a la competencia material para la regulación, la disposición proyectada se ampara en el **artículo 71. 32ª** del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril (en adelante EA), que atribuye a esta Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de "*planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con los principios de equilibrio territorial y de sostenibilidad*".

El **artículo 77.2** establece la competencia ejecutiva de la Comunidad Autónoma de Aragón 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.

Igualmente el **artículo 79** del EA estipula 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.

Por todo lo expuesto con anterioridad puede concluirse que la Orden objeto del presente informe constituye el instrumento adecuado para la regulación de esta materia, y se dicta el desarrollo de la política del Gobierno en asuntos propios del Departamento de Economía, Planificación y Empleo, conforme al **artículo 47** y concordantes de la Ley 2/2009.

Debemos advertir que las competencias expuestas no se han indicado expresa y adecuadamente en la Parte Expositiva de la Orden, tal y como exigen las Directrices de Técnica Normativa, Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia; en concreto, en la Directriz nº 11: ("11. Contenido de la parte expositiva. Su función es (…) indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta").

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ISABEL CAUDEVILLA LAFUENTE, LETRADO, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 02/12/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSV0J0CP1O4501301PFI con CSV CSV0J0CP1O4501301PFI.

III. Respecto a la **competencia para la aprobación de estas bases reguladoras**, según lo dispuesto en el **artículo 11.2** de la LSA, la ostenta el titular de cada Departamento de la Administración de la Comunidad Autónoma, **en este caso, la Consejera de Economía, Planificación y Empleo** (Decreto 93/2019, de 8 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón).

IV.- La Orden proyectada ha sido remitida con la siguiente documentación:

a) Consta en el expediente administrativo 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 del proyecto de Orden.

b) Se acompaña la memoria justificativa, de 15 de noviembre de 2019, que analiza de forma detallada los motivos que dan lugar a la elaboración de la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, impacto social de las medidas adoptadas y por razón de género. También incluye un apartado dedicado a la memoria económica.

A su vez, hemos de señalar que las presentes bases reguladoras se aprueban dentro de la propia convocatoria, pero ello lo admite el **artículo 23.2.a**) de la LGS y el **artículo 17 a)** de la LSA, con carácter excepcional "en atención a su especificidad", por lo que, deberá justificarse la concurrencia de tal especificidad en la Memoria Justificativa y/o en la Exposición de Motivos, amparando así la excepcionalidad de su inclusión en la propia convocatoria, como así se hace, acertadamente, en el primer párrafo de la Memoria Justificativa, afirmando que "*la especificidad ha de deducirse no tanto de la convocatoria en sí misma, sino de la urgencia en empezar a implementar antes de que acabe el ejercicio presupuestario estos planes de formación; 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 la orden ministerial citada, con la consecuente pérdida de financiación y no realización de esas acciones formativas en materia de capacitación para el diálogo social*

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ISABEL CAUDEVILLA LAFUENTE, LETRADO, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 02/12/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSV0J0CP1O4501301PFI con CSV CSV0J0CP1O4501301PFI.

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".

c) Consta que se ha remitido la norma proyectada al Portal de Transparencia y que se ha solicitado informe a la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Planificación y Empleo, con fecha 27 de noviembre de 2019.

d) Se valora positivamente que se ha realizado el trámite de audiencia a los agentes sociales, incorporándose al expediente tanto las alegaciones realizadas como el informe sobre las mismas realizado por el Jefe de Servicio de Formación el 27 de noviembre de 2019.

Debe valorarse la adecuación de la tramitación de las bases reguladoras a las pautas procedimentales contenidas en la normativa en materia subvencional:

1. Se ha constatado que el objeto de la subvención que nos ocupa se enmarca en las líneas de ayudas descritas en el Plan Estratégico de Subvenciones del Departamento de Economía, Industria y Empleo de Subvenciones (Orden de 22 de noviembre de 2019). Esta exigencia se encuentra en el **artículo 6** LSA y el **artículo 8.1** LGS – básico con arreglo a la **DF 1ª** LGS.

2. Conforme al precitado **artículo 11.3** LSA, las bases reguladoras, antes de su aprobación deberán ser objeto de informe preceptivo de esta Dirección General de Servicios Jurídicos y de la Intervención General, a través de sus intervenciones delegadas.

3. Se requerirá, una vez aprobadas, la publicación de estas bases reguladoras en el BOA, con arreglo al **artículo 11.4** LSA.

V.- Entrando en el examen del texto remitido, procede hacer las siguientes observaciones:

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ISABEL CAUDEVILLA LAFUENTE, LETRADO, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 02/12/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSV0J0CP1O4501301PFI con CSV CSV0J0CP1O4501301PFI.

Primera.- La parte expositiva de la norma proyectada cumple con la función propia del mismo, es decir, la de facilitar, con la adecuada concisión la comprensión del objetivo de la norma, justificando los motivos que determinan la redacción y la aprobación de la misma, así como su inserción en el ordenamiento jurídico.

Tal y como hemos mencionado con anterioridad, estas bases reguladoras se aprueban dentro de la propia convocatoria, pero ello lo admite el **artículo 23.2.a)** de la LGS con carácter excepcional "*en atención a su especificidad*" y la Ley aragonesa 5/2015 en su **artículo 17 a)**.

La Exposición de Motivos hace referencia a la concurrencia de tal especificidad amparando así la excepcionalidad de su inclusión en la propia convocatoria.

En relación con lo expuesto anteriormente, debe tenerse en cuenta que, admitida la aprobación conjunta de las "bases reguladoras" y de la "convocatoria", el proyecto de Orden distingue entre dichas bases reguladoras de la subvención, norma que se aprueba como requisito previo para su concesión conforme al **artículo 11** LSA (y que es objeto del presente informe), del contenido de la propia convocatoria previsto en el **artículo 17** LSA (acto administrativo que inicia el procedimiento de concesión de la subvención), si bien en algunos artículos pudiera entenderse que se mezclan ambos conceptos, cuando debieran delimitarse nítidamente, tanto por su distinta naturaleza jurídica como por su diferente contenido exigido legalmente.

Segunda.- En cuanto a la parte dispositiva del proyecto de Orden:

A) Desde el punto de vista formal:

El presente proyecto de Orden, en tanto será objeto de publicación en el BOA, ha de adecuarse a las Directrices de Técnica Normativa, aprobadas mediante Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia. Al respecto debemos realizar las siguientes consideraciones:

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ISABEL CAUDEVILLA LAFUENTE, LETRADO, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 02/12/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSV0J0CP1O4501301PFI con CSV CSV0J0CP1O4501301PFI.

• Conforme a la directriz 43; *"No tienen la consideración de anexos los reglamentos, estatutos u otras normas, aprobados por decreto y que también* se publican incorporados al texto de éste: constituyen el objeto mismo de la decisión de aprobarlos".

En estos casos, la norma aprobatoria ha de contener un artículo único y las disposiciones de la parte final que procedan.

El texto proyectado no se ajusta a esta directriz, y según este centro directivo, atendiendo a que lo que se pretende es diferenciar las bases reguladoras de la convocatoria, sería más correcto, la división de la norma proyectada en dos capítulos, uno dedicado a las bases reguladoras y otro a la convocatoria, diferenciando e incluyendo de forma clara el contenido de cada una de ellas (**artículos 12 y 17** de la LSA)

B) Desde el punto de vista material:

De conformidad con el **artículo 11.3** de la LSA, este centro directivo va a informar sobre el contenido concreto de las bases reguladoras, no sobre la convocatoria.

En este caso, entendemos que el texto analizado es conforme con el ordenamiento jurídico, al ser respetuoso con la regulación aplicable en materia de subvenciones, resultando por tanto la redacción de las bases reguladoras ajustada a Derecho, obedeciendo la misma a razones de oportunidad que no compete analizar a este Centro Directivo.

Simplemente realizaremos dos observaciones:

1ª) En el artículo 3. 2, se hace referencia a un Anexo II que no está incorporado a la norma proyectada, por lo que debería especificarse la norma en la que se incluye o incorporarse en la norma.

2ª) La disposición adicional segunda, atendiendo a que esta Orden aprueba conjuntamente tanto las bases reguladoras como la convocatoria, debe modificarse en el

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ISABEL CAUDEVILLA LAFUENTE, LETRADO, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 02/12/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSV0J0CP1O4501301PFI con CSV CSV0J0CP1O4501301PFI.

sentido de que deben indicarse los recursos que pueden interponerse frente a esta Orden no solamente respecto a la convocatoria.

Es cuanto tengo el honor de informar, sin perjuicio de otro criterio mejor fundado en Derecho.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

LA LETRADA DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS
DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

Fdo.: Isabel Caudevilla Lafuente

SR. DIRECTOR GERENTE DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE EMPLEO

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ISABEL CAUDEVILLA LAFUENTE, LETRADO, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 02/12/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSV0J0CP1O4501301PFI con CSV CSV0J0CP1O4501301PFI.