



INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN Y EMPLEO RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE DESARROLLAN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN LOS PROGRAMAS EXPERIENCIALES DE EMPLEO Y FORMACIÓN Y SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS DE LA CONVOCATORIA DE LAS SUBVENCIONES DE DICHS PROGRAMAS.

I. Introducción

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 44.5 del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón (TRLPGA, en adelante), aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, se emite el presente informe preceptivo sobre el proyecto de Orden por la que se desarrollan en la Comunidad Autónoma de Aragón, los programas experienciales de empleo y formación y se establecen las bases reguladoras de la convocatoria de las subvenciones de dichos programas.

Con carácter previo debe advertirse que en la citada Orden se establece, por un lado, la regulación de los programas experienciales de empleo y formación (estableciendo sus características esenciales y los aspectos a desarrollar de la normativa estatal) y, por otro lado, las bases reguladoras de las subvenciones públicas que van a financiar estos programas. Y es precisamente la regulación de los programas experienciales lo que justifica la emisión del presente informe, dado que la tramitación de las bases reguladoras, según el artículo 11.3 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón expresamente dispone que únicamente exigirá informe preceptivo de la Intervención General, a través de sus intervenciones delegadas, y del informe preceptivo de la Dirección General de Servicios Jurídicos.

Una vez determinada la pertinencia del presente informe, el citado artículo 44.5 establece que el informe de la secretaría general técnica debe contener: *«un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante»*.

II. Legitimación competencial

La competencia para establecer las bases reguladoras de las subvenciones que financiarán los programas experienciales radica en la actividad de fomento, contemplada en el artículo 79 del Estatuto de Autonomía y que se concreta en el artículo 11.2 de la citada Ley de Subvenciones de Aragón, que establece que la persona 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.

En cuanto a la legitimación competencial para desarrollar en la Comunidad Autónoma los programas experienciales de empleo y formación, regulados en el Real Decreto 818/2021, de 29 de septiembre, es la propia Memoria justificativa de 17 de junio de 2022 la que detalla su base jurídica.



En efecto, la Memoria explica que la Comunidad Autónoma de Aragón ostenta competencias ejecutivas en materia de políticas activas de ocupación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 77.2ª del Estatuto de Autonomía, es decir, la competencia ejecutiva para desarrollar la legislación básica estatal en materia de empleo y formación para el empleo en el ámbito laboral. Y especifica que, en el ámbito de las competencias ejecutivas y en orden a la aplicación de la legislación estatal, la Comunidad Autónoma de Aragón podrá dictar reglamentos para la regulación de su propia competencia funcional. Por todo ello, está legitimada para regular los aspectos que el Real Decreto 818/2021, de 29 de septiembre, establece en materia de programas experienciales de formación y empleo.

Finalmente, tanto el Decreto 29/2020, de 11 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Economía, Planificación y Empleo, como la Ley 9/1999, de 9 de abril, de Creación del Instituto Aragonés de Empleo, o el citado artículo 11 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón (en relación con las bases reguladoras), concretan las competencias de la Consejera de Economía, Planificación y Empleo para dictar la Orden objeto del presente informe.

III. Análisis procedimental

Con carácter previo a la elaboración de la disposición y en virtud de lo dispuesto en el artículo 42 del citado TRLPGA, deberá constar la **iniciativa para la elaboración de la disposición normativa**, que corresponde a la persona miembro del Gobierno en función de la materia objeto de regulación. En cumplimiento de lo anterior, consta en el expediente remitido la Orden de 13 de junio de 2022, de la Consejera de Economía, Planificación y Empleo, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de orden.

Y previo también al procedimiento de elaboración de la norma propiamente dicho, el artículo 43 del TRLPGA obliga a sustanciar una **consulta pública previa**. No obstante, establece que podrá prescindirse de este trámite en determinados supuestos, circunstancia que deberá motivarse en la memoria justificativa. En cumplimiento de lo expuesto, en la Memoria justificativa se motiva la no realización de este trámite señalando lo siguiente: «*se prescinde de la consulta pública al tratarse el desarrollo normativo mera ejecución de la normativa estatal en los ámbitos que expresamente le permite el Real Decreto 818/2021, de 29 de septiembre, así como tratarse de una propuesta normativa sin impacto significativo en la actividad económica*» (excepción que se contempla en el artículo 43.3 c)).

En cuanto a la **información pública y audiencia**, trámites regulados en el artículo 47 del TRLPGA, la memoria justificativa señala que «*Se realizará trámite de audiencia, no procediendo información pública del proyecto, trasladándose el texto a los agentes sociales y a la Federación de Municipios, Comarcas y Provincias de Aragón*». Además, se aportan los justificantes de haber realizado las notificaciones pertinentes para dar cumplimiento a este trámite.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 47 TRLPGA, concluido el plazo de audiencia, el centro directivo deberá emitir un informe analizando las alegaciones y exponiendo las razones de su aceptación o rechazo.

En cuanto a la documentación que debe contener el expediente de tramitación de cualquier disposición normativa, el citado artículo 44 del citado TRLPGA establece el procedimiento de



elaboración de las disposiciones normativas, señalando los distintos documentos que deben integrar el expediente, así como su contenido mínimo: memoria justificativa, memoria económica, informe de evaluación de impacto de género e informe de evaluación de impacto por razón de discapacidad, en su caso.

En primer lugar, en relación con la **memoria justificativa**, exige el contenido que debe incluir necesariamente:

- «a) *Una justificación del cumplimiento de todos los principios de buena regulación.*
- b) *Un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.*
- c) *Las aportaciones obtenidas en la consulta pública, en caso de haberse realizado, señalando su autoría y el sentido de sus aportaciones.*
- d) *El impacto social de las medidas que se establezcan, que incluirá el análisis de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado.*
- e) *Cualquier otra consideración que se estime de especial relevancia».*

En cumplimiento de lo dispuesto en la norma, consta Memoria justificativa 17 de junio de 2022, en la que se expone la justificación de la disposición, la legitimación competencial para su elaboración y aprobación, el procedimiento seguido hasta la fecha de emisión de la memoria (se justifica su no sometimiento a consulta pública previa y la realización del trámite de audiencia), el cumplimiento de cada uno de los principios de buena regulación, adecuación del procedimiento derivada de su tramitación electrónica y, finalmente, el impacto social que previsiblemente tendrá la disposición.

De acuerdo con el contenido exigido por el TRLPGA, la memoria justificativa incluye todos los aspectos que determina la norma.

En segundo lugar, el apartado 3 del artículo 44 del TRLPGA, establece que se incorporará al expediente una **memoria económica** «con la estimación del coste económico a que dará lugar la implantación de las medidas contenidas en la disposición normativa en tramitación y, en caso de que implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos, presentes o futuros, deberá detallar la cuantificación y valoración de sus repercusiones». Esta memoria no se ha incorporado al expediente como documento independiente ni se ha incluido su contenido en la memoria justificativa, cuando la implementación de la Orden, esto es, el desarrollo de los programas experienciales, tendrá un coste económico.

En tercer lugar, el apartado 4 del citado precepto exige que las disposiciones normativas vayan también acompañadas de un informe de evaluación de impacto de género y, en el caso de disposiciones normativas que puedan afectar a personas con discapacidad, un informe sobre impacto por razón de discapacidad.

Consta en el expediente **informe de evaluación de impacto de género** de fecha 17 de junio de 2022, concluyendo que la disposición tendrá un impacto positivo en la igualdad de mujeres y hombres por cuanto contribuirá a mejorar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo. No obstante, la Ley exige que este informe incluya una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género, que no se ha incluido en el informe remitido.



No consta, sin embargo, el **informe sobre impacto por razón de discapacidad**, cuando esta disposición, al regular programas de formación y empleo, afectará a personas con discapacidad. De hecho, el propio texto, en concreto en la parte destinada a las bases reguladoras, hace varias referencias a la participación de personas con discapacidad en los programas experienciales. Por ello debe valorarse qué impacto puede tener la disposición en este colectivo.

Debemos tener presente, que en similares términos, el artículo 78 de la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón también exige un informe sobre el impacto por razón de discapacidad en las disposiciones de carácter general que puedan afectar a personas con discapacidad como es este supuesto.

Finalmente, el artículo 48 TRLPGA establece otra serie de informes preceptivos. Así, en caso de que esta Orden implique un incremento del gasto, deberá solicitarse informe al Departamento de Hacienda y Administración Pública. Además, deberá elaborar una memoria explicativa de igualdad y posteriormente someter el texto a informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos. No precisa de dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, puesto que no se trata de un reglamento ejecutivo.

No obstante, estas subvenciones pueden estar financiadas con cargo a fondos de la Unión Europea, en concreto del Fondo Social Europeo Plus (FSE+), por lo que debería constar en el expediente informe del Servicio de Fondos Europeos.

IV. Análisis de técnica normativa

En cuanto a la técnica normativa de la Orden, esta se ha elaborado de conformidad con las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, publicadas mediante Orden de 31 de mayo de 2013.

Así, respeta la estructura de las normas jurídicas, con una parte expositiva en la que se explica el objeto y la finalidad de la norma; una parte dispositiva, compuesta por 39 artículos y una parte final con dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

La parte dispositiva se estructura en dos títulos, lo que facilita la comprensión del texto y permite distinguir fácilmente la parte de regulación de los programas formativos (Título I) de la parte de las bases reguladoras de las subvenciones que los financiarán (Título II). Además, cada uno de estos títulos se subdivide en capítulos para facilitar la comprensión de su contenido y su estructuración.

Como aspecto meramente formal, según las Directrices previamente mencionadas, los títulos deben ir sin negrita (Título I, Título II) y su denominación debe ir en minúsculas, sólo con mayúscula inicial.

V. Análisis del contenido de la disposición

Sobre el contenido del Título I, referido a los programas experienciales de empleo y formación, la Orden en un primer capítulo incluye las disposiciones generales de los programas, procediendo a su definición y señalando sus modalidades, en los mismos términos que el Real



Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, y finalizando con su circunscripción al ámbito de la Comunidad Autónoma.

En el capítulo II se regula todo lo relativo a la selección tanto del profesorado como del alumnado de los programas, estableciendo una comisión mixta (entre el órgano gestor y la entidad beneficiaria) como ente encargado de la valoración del citado personal y señalando los requisitos que pueden exigirse para la selección de profesorado y alumnado.

El capítulo III detalla cómo han de ejecutarse los programas experienciales en general y las funciones a desarrollar y obligaciones de las entidades beneficiarias. Y finalmente, el capítulo IV desarrolla las características de la formación a impartir.

Este contenido se estima acorde a lo dispuesto en el citado Real Decreto y se considera que regula aquellos aspectos que resultan indispensables para la gestión de los programas por parte de la Comunidad Autónoma.

No se entra a valorar el contenido del Título II, referido a las bases reguladoras, por no requerir éstas informe de la Secretaría General Técnica, sino tan sólo de la Intervención General y de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Subvenciones de Aragón.

Es todo cuanto se informa, salvo mejor criterio fundado en Derecho.

En Zaragoza, a 23 de junio de 2022.
Secretario/a General Técnico/a
Carlos Soria Cirugeda