



Ha tenido entrada en esta Intervención Delegada su solicitud de informe relativo al **proyecto de Orden de la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se aprueban las bases reguladoras de las becas complementarias a las del Programa Erasmus+ y a las de otros programas de movilidad internacional**, conforme a lo establecido en el artículo 11.3 del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2023, de 3 de mayo, (en adelante TRLSA).

Consta en el expediente electrónico con CSV1665LOP7FN120XFIL la documentación que figura en el índice con CSV0P8F05O2G81A0XFIL, de fecha 18 de marzo de 2024.

En cumplimiento de lo establecido en el mencionado artículo 11.3 del TRLSA, examinada la documentación remitida, se procede a emitir informe preceptivo previo a la aprobación de las bases reguladoras de las becas complementarias a las del Programa Erasmus+ y a las de otros programas de movilidad internacional, poniendo de manifiesto las siguientes consideraciones:

PRIMERO.- El texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, en su Capítulo IV del Título VIII, contiene la regulación del «Procedimiento de elaboración de las normas con rango de ley y reglamentos».

La Memoria Justificativa y Económica del Proyecto de Orden por la que se aprueban las bases reguladoras de las becas complementarias a las del programa Erasmus + y a las de otros programas de movilidad internacional en el sistema universitario de Aragón, de 6 de marzo de 2024, señala, en relación con el procedimiento para aprobar las bases reguladoras de las subvenciones, que es criterio de la Dirección General de Servicios Jurídicos que no debe seguirse el previsto para la elaboración de las disposiciones de carácter general recogido en el texto refundido de la Ley del Presidenta o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón. Entiende que, en su lugar, el legislador autonómico aragonés ha optado por establecer el procedimiento propio y específico al que se refiere el artículo 11 del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2023, de 3 de mayo, del Gobierno de Aragón.



Por el contrario, esta Intervención Delegada entiende que, a pesar de lo establecido en el artículo 11.3 del TRLSA, las bases reguladoras de las subvenciones, como norma de carácter general que son, deben seguir en su elaboración el procedimiento establecido en el mencionado Capítulo IV del Título VIII del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón. En consecuencia, examinado el expediente, cabe señalar que no consta que se hayan tenido en cuenta las prescripciones contenidas para la elaboración de los reglamentos en sus artículos 42 y siguientes.

En el expediente electrónico no consta que se haya abierto un período de consulta pública previa (artículo 43), ni que se haya llevado a efecto el trámite de información pública y audiencia (artículo 47). Según se indica en la mencionada Memoria de 6 de marzo de 2024, el régimen de los trámites de audiencia e información pública establecido en el texto refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón no resulta de aplicación a este procedimiento, ya que el mismo se tramita conforme a lo establecido en el texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón, que exige únicamente los informes preceptivos de la Intervención General y de la Dirección General de Servicios Jurídicos. En todo caso, según la Memoria, se estima oportuno prescindir del trámite de audiencia, y, en consecuencia, no ampliarlo con el trámite de información pública porque no constan de manera indubitada para esta Dirección General asociaciones representativas de intereses colectivos relacionados con la materia (esto es, ningún tipo de entidad que represente a los becarios Erasmus). Este Centro Fiscal no lo estima así.

Tampoco se adjunta el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento (artículo 44), no figura el informe preceptivo del Departamento competente en materia de hacienda ni la memoria explicativa de igualdad (artículo 48), ni la memoria final (artículo 49).

También indicar que el artículo 13 de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024, exige una memoria económica, así como el informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos, en todos aquellos proyectos normativos cuya aplicación pueda comportar un incremento de gasto en el ejercicio presupuestario o de cualquier ejercicio posterior. Además, en su apartado 4 establece que no podrán ser fiscalizados de conformidad los expedientes de gasto derivados de proyectos normativos, acuerdos, pactos, órdenes o resoluciones que no hayan sido informados



preceptivamente por el Departamento de Hacienda y Administración Pública, en los términos indicados en los apartados 1 y 2 de dicho artículo.

En relación con estas reglas recogidas en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón, la Memoria de 6 de marzo de 2024 señala que, el Informe de 20 de abril de 2016 de la Secretaría General Técnica de ese Departamento indicó lo siguiente:

«Con carácter general, las bases reguladoras son normas jurídicas que no producen efectos económicos directos, sino que éstos se concretan en las correspondientes convocatorias según las disponibilidades presupuestarias, a no ser que se incluya en el mismo texto de las bases la convocatoria o se trate de bases reguladoras de subvenciones nominativas que llevan implícita la concesión de una subvención.

Por lo tanto, esta Secretaría General considera que el mecanismo de control establecido en el artículo 13 de la Ley de presupuestos se entiende cumplido respecto de las bases reguladoras de subvenciones con la participación de la Intervención a instancias del artículo 11 de la Ley de Subvenciones de Aragón».

En el apartado «VIII. Efectos Económicos» de la mencionada Memoria, se determina que «el establecimiento de estas bases reguladoras no supone en sí misma un gasto inmediato, lo cual tendrá lugar en un futuro mediante la aprobación de las correspondientes convocatorias de la subvención».

Esta Intervención Delegada tampoco comparte estos criterios, debería constar en el expediente la memoria económica así como el informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos.

La Ley 4/2018, de 19 de abril, la Ley 7/2018, de 28 de junio y la Ley 18/2018, de 20 de diciembre, disponen la obligatoriedad de que en la elaboración de las disposiciones normativas figure un informe de impacto de género, que incluya una evaluación del impacto sobre la identidad de género e impacto sobre orientación sexual. La parte expositiva del proyecto de Orden indica que «se ha emitido el correspondiente informe sobre el impacto por razón de género». Sin embargo, no consta en el expediente un informe específico de impacto de género, es la Memoria Justificativa y Económica la que recoge en uno de sus apartados el impacto de género del proyecto.



Constatar que, en la citada parte expositiva de la norma, así como en la Memoria de 6 de marzo de 2024, se incluye la alusión al Plan Estratégico de Subvenciones del Departamento de Educación, Ciencia y Universidades para el período 2024-2027, aprobado mediante la Orden de 30 de octubre de 2023, de la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades, que prevé, en relación con el Centro Gestor 18090 -Dirección General de Universidades, en el programa 4228 «Educación Universitaria», con el objetivo estratégico de la mejora de la financiación y calidad de los servicios universitarios en la Comunidad Autónoma de Aragón y el impulso de la movilidad internacional del estudiantado, entre otras, una línea de subvención denominada «Becas complementarias a las ayudas del Programa europeo Erasmus + y a las de otros programas de movilidad internacional», con convocatorias de carácter plurianual y desarrollada por estas bases reguladoras.

Finalmente, antes de entrar al análisis del texto propuesto, hay que señalar que en la mencionada parte expositiva de la Orden se alude a los principios de buena regulación, recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Se recuerda que el artículo 129 salvo los párrafos segundo y tercero (éste último no en su totalidad) del apartado 4, fue declarado contrario al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) por la Sentencia 55/2018 de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional (Boletín Oficial del Estado número 151, de 22 de junio de 2018).

Por otra parte, indicar que el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 21.1 del TRLSA, no aluden específicamente a ninguna orden, lo que establecen es que reglamentariamente o, lo que es lo mismo, a través de las bases reguladoras, se pueda disponer que determinados colectivos de personas físicas estén obligados a relacionarse por medios electrónicos. En este caso, la orden de bases reguladoras, objeto de este informe, así lo hace.

En el tercer párrafo de la página 3 del proyecto debe eliminarse la palabra «como».

Tal y como señala la Instrucción del Interventor General de la Administración del Estado, de 19 de julio de 2021, relativa al alcance y contenido del informe previo a la aprobación de las bases reguladoras de subvenciones que deben emitir las



Intervenciones Delegadas, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, ha de concretarse expresamente si la subvención constituye o no una ayuda de Estado, en los términos previstos en los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, dejando evidencia de los elementos que justifican la ausencia de ayuda de Estado.

SEGUNDO.- En relación con el articulado de la propuesta de bases reguladoras se informa lo siguiente:

1.- El artículo 12.1.b) del TRLSA incluye entre el contenido mínimo de las bases reguladoras los requisitos que deben reunir las personas beneficiarias. Sin embargo, el artículo 3 letras c) y e) de las bases reguladoras objeto de este informe remite a la convocatoria para concretar tanto la definición de persona sustentadora principal como la de unidad familiar. No puede dejarse en manos de la convocatoria la determinación de aspectos o requisitos que darán lugar a la obtención o no de la subvención.

El artículo 3.c) además de remitirse a la convocatoria para concretar «condiciones específicas» o determinadas «circunstancias», no deja claro quién es sustentador principal. Nada dice sobre los supuestos de separación o divorcio de los padres, en los que alguno de ellos no conste empadronado en el domicilio familiar, ni sobre el cónyuge del padre o de la madre que sí figure en el certificado de empadronamiento colectivo emitido por el Ayuntamiento.

2.- El artículo 4.2.a) del proyecto de bases debe tener en cuenta el contenido del Disposición adicional segunda punto 1 segundo párrafo de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024.

Al referirse a la ausencia de deudas pendientes de pago debe señalarse que es con «la Hacienda» de la Comunidad Autónoma de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 del TRLSA.

3.- El artículo 26.1 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, señala que la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón incorporará entre 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. Sin embargo, la



exigencia recogida en el artículo 4.2.d) del proyecto de bases reguladoras se aparta de lo que establece el punto 3 del artículo 26 de la citada Ley, que la vincula únicamente a «empresas» y «entidades», no a las personas físicas. Por lo tanto, debe suprimirse.

4.- En la letra g) del artículo 4.2 se observa un error, donde dice «incusas» debe decir «incursas».

5.- En el artículo 5, referido a «la cuantía de la beca», se observa que el importe de la beca se deja en manos de la convocatoria, al igual que el límite de meses a financiar y el umbral de renta que servirá para determinar la renta equivalente familiar. Todos estos aspectos forman parte de contenido mínimo de las bases reguladoras, tal y como indica el artículo 12 del TRLSA. Las bases reguladoras tienen que tener vocación de permanencia y, quizás, fijar las mencionadas cuantías «a priori» puede hacer que devengan obsoletas en un breve espacio de tiempo, sin embargo, podrían asociarse a un módulo o a un indicador de actualización anual para salvar este inconveniente y cumplir con la normativa. En el proyecto de bases, indica la Instrucción del Interventor General de la Administración del Estado, de 19 de julio de 2021, si la ayuda se cifra como una cuantía cierta, deberá mostrarse la forma en la que se ha determinado dicha cuantía.

Por otra parte, se desconoce la razón por la que las bases reguladoras no determinan el número de meses objeto de subvención.

6.- Si las becas objeto de estas bases reguladoras son complementarias a las del Programa Erasmus+ y a las de otros programas de movilidad internacional, sorprende el hecho de que el artículo 6 declare, con carácter general, la incompatibilidad con la percepción de cualquier otra subvención, ayuda, ingreso o recurso para la misma naturaleza o finalidad.

Además, el contenido del mencionado artículo es contradictorio, dado que pasa de declarar la incompatibilidad a permitir que las convocatorias determinen la compatibilidad en función de la cuantía de las becas o ayudas. Se recuerda, a mayor abundamiento, que el artículo 12.1.p) del TRLSA incluye como contenido mínimo de las bases reguladoras, no de las convocatorias, determinar la «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».

La Instrucción del Interventor General de la Administración del Estado, de 29 de julio de 2021, señala que en las bases reguladoras deberá quedar claro en qué casos no se admite la financiación conjunta de las mismas actividades con diferentes fondos públicos o en qué casos sí que se admite, respetando las intensidades máximas de ayuda, que deberán fijar las propias bases reguladoras.

7.- Los criterios de desempate que haya que aplicar en la valoración de las solicitudes tienen que venir determinados en la norma reguladora, al ser criterios de los que dependerá la obtención de la subvención. No pueden dejarse en manos de las convocatorias, como hace el artículo 7.3 del proyecto de bases reguladoras.

8.- El contenido del artículo 9.5 del proyecto se aparta de lo que señala el artículo 16.4.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en relación con la presentación de documentos en los registros correspondientes. La remisión a este precepto, para identificar los registros electrónicos en los que se pueden presentar los documentos, se circunscribe al último día del trámite correspondiente si concurren incidencias técnicas, cuando debería citarse para indicar los registros en los que podrán presentarse documentos todos los días del trámite correspondiente.

9.- En relación con la forma de presentación de las solicitudes, tal y como señala la citada Instrucción del Interventor General de la Administración del Estado, de 19 de julio de 2021, indicar que debe contemplarse siempre la presentación por parte del interesado de declaración responsable del cumplimiento de las condiciones para el acceso a la subvención en el momento de la solicitud, sin perjuicio de exigir su acreditación efectiva o de realizar las comprobaciones necesarias, por parte de la Administración, según señalen las bases reguladoras, antes del pago, en línea con lo establecido en artículo 44.3 del TRLSA. Las bases reguladoras objeto de este informe no han especificado este extremo. En caso de detectarse el incumplimiento de alguna condición, procederá la denegación de la subvención o la exigencia de reintegro.



10.- Debería de concretarse quién asume las labores de órgano instructor y no aludir al servicio competente en materia de Universidades de manera genérica.

11.- Se recuerda que la Comisión de valoración debe tener un carácter técnico y que no podrán formar parte de la misma ni los cargos electos ni el personal eventual, sin perjuicio de la composición que se derive de la normativa comunitaria aplicable.

Además, es conveniente contar con participación ajena a la del propio órgano instructor.

12.- El punto 5 del artículo 14 repite en parte lo indicado en su punto 3.

13.- Se recuerda que la justificación es un acto obligatorio que recae en quien se beneficia de la subvención. Otra cosa es que la documentación justificativa también le conste a la Universidad y pueda aportarla a la Administración actuante, sin necesidad de que ésta se la requiera al interesado.

14.- La forma y plazo de justificación deben venir determinados, tal y como recoge el artículo 12.1.I) del TRLSA, en las bases reguladoras. El artículo 16.1 segundo párrafo del proyecto lo deja en manos de la convocatoria.

15.- Como ya hemos indicado anteriormente, en el punto 3 del artículo 16, al referirse a la ausencia de deudas pendientes de pago debe señalarse que es con «la Hacienda» de la Comunidad Autónoma de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 del TRLSA.

16.- El artículo 19.1 debe sustituir la referencia del artículo 51 del TRLSA por la del artículo 47 del TRLSA.

17.- Nada se indica sobre las 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. Sobre los criterios de graduación de los posibles incumplimientos de las condiciones impuestas con motivo de la concesión de las subvenciones, sólo se alude al supuesto en el que la duración de la estancia sea inferior a la inicialmente concedida. Ambos supuestos deberían venir recogidos en las bases reguladoras, tal y como establecen las letras o) y q) del artículo 12.1 del TRLSA.



Se recuerda que las bases reguladoras, previamente a su aprobación, deberán ser objeto de informe preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 11.3 del TRLSA. Igualmente deberán ser objeto de informe preceptivo de la Comisión de Comunicación Institucional, tal y como dispone el artículo 4.1.g) del Decreto 384/2011, de 13 de diciembre, del Gobierno de Aragón. Asimismo, una vez aprobadas las bases reguladoras deberán ser publicadas en el Boletín Oficial de Aragón, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 11 del TRLSA.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

Zaragoza, a fecha de la firma electrónica
LA INTERVENTORA DELEGADA
Almudena Ferrández Ortiz de Artiñano

DIRECCIÓN GENERAL DE UNIVERSIDADES
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES