



INFORME DE LEGALIDAD DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES A ORGANIZACIONES SINDICALES Y EMPRESARIALES PARA EL DESARROLLO DE PLANES FORMATIVOS DIRIGIDOS A MEJORAR LA CUALIFICACIÓN DE LAS PERSONAS A ELLAS VINCULADAS EN TEMAS PROPIOS DE SUS ÁMBITOS DE ACTIVIDAD.

78/2021 IL - DDLCN

I. ANTECEDENTES.

Por la Asesoría Jurídica del Departamento de Trabajo y Empleo, se solicita informe de legalidad respecto del proyecto de Decreto de referencia.

Se acompaña a la solicitud de emisión del presente informe de legalidad la documentación que se detalla a continuación:

1. Orden de 5 de febrero de 2020, de la Consejera de Trabajo y Justicia, por la que se inicia el procedimiento de elaboración del proyecto de decreto por el que se regula la concesión de subvenciones a asociaciones empresariales y a organizaciones sindicales para el desarrollo de planes formativos dirigidos a mejorar la cualificación de las personas a ellas vinculadas en temas propios de sus ámbitos de actividad.
2. Orden de 6 de febrero de 2020, de la Consejera de Trabajo y Justicia, por la que se aprueba con carácter previo el proyecto de Decreto por el que se regula la concesión de subvenciones a asociaciones empresariales y a organizaciones sindicales para el desarrollo de planes formativos dirigidos a mejorar la cualificación de las personas a ellas vinculadas en temas propios de sus ámbitos de actividad.
3. Informe de impacto en función del género, de la Dirección de Trabajo y Seguridad social de 6 de febrero de 2020.
4. Memoria explicativa de la Dirección de Trabajo y Seguridad social de 6 de febrero de 2020.
5. Proyecto de Decreto en castellano aportado 6 de febrero de 2020 con nombre de archivo "20.01.23 Proyecto Decreto Subvenciones Formación.docx".
6. Informe jurídico de la Asesoría jurídica del Departamento de Trabajo y Empleo de 27 de febrero.
7. Proyecto de Decreto aportado en castellano el 13/03/2020 con nombre de archivo 20.03.09 Proyecto Decreto Subvenciones Formacion-cast.docx".

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



8. Proyecto de Decreto aportado en euskera el 13/03/2020 con nombre de archivo 20.03.09 Proyecto Decreto Subvenciones Formación-eus.docx.
9. Informe de organización emitido por la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales aportado el 21/03/2020.
10. Informe de Normalización Lingüística emitido por la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas aportado el 14/04/2020 y el 20/04/2020.
11. Informe de Emakunde aportado el 04/05/2020.
12. Informe del Consejo de Relaciones Laborales-Lan Harremanen Kontseilua Aportadas el 13/05/2020, en euskera y castellano.
13. Alegaciones y Aportaciones de Confebask aportadas el 07/07/2020.
14. Alegaciones de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras de Euskadi aportadas el 07/07/2020.
15. Aportaciones de la Unión General de Trabajadores de Euskadi aportadas el 08/07/2020.
16. Alegaciones de Confederación Euskal Langileen Alkartasuna aportadas el 14/07/2020.
17. Resolución, en euskera y castellano, de 14 de julio de 2020, de la Directora de Trabajo y Seguridad Social, por la que se somete a información pública el proyecto.
18. Proyecto de Decreto en castellano aportado el 07/09/2020 con nombre de archivo "20.09.01 Proyecto Decreto Sunvenciones Formacion-cast_post alegaciones.docx".
19. Proyecto de Decreto en euskera aportado el 07/09/2020 con nombre de archivo 20.09.01 Proyecto Decreto Subvenciones Formación-eus_post alegaciones.docx.
20. Proyecto de Decreto en euskera aportado el 31/03/2021 con nombre de archivo 21_03_30_Proyecto Decreto Subvenciones Formacion_eusk.docx.
21. Proyecto de Decreto en castellano aportado el 31/03/2021 con nombre de archivo "21_03_30_Proyecto Decreto Subvenciones Formacion_es.docx". Objeto del presente informe de legalidad.
22. Memoria del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto de la Dirección de Trabajo y Seguridad Social aportado el 24/05/2021.

Se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1.a) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y en el artículo 11.1 y 2 b) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

En relación ambos con el artículo 7.1.i) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y con el artículo 15.1.a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que

se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

II. OBJETO, ANTECEDENTES Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

Constan en el expediente diversos borradores del proyecto de decreto: (i) una primera versión, subida a la aplicación Tramitagune el 6 de febrero de 2020 únicamente en castellano, (ii) una segunda versión, en euskera y castellano, subida el 13 de marzo de 2020, (iii) una tercera versión, en euskera y castellano, subida el 7 de septiembre de 2020 y finalmente, (iv) una última versión, nuevamente en euskera y castellano, subidas a Tramitagune el 31 de marzo de 2021, siendo este último borrador el que se somete al presente informe.

Por consiguiente, se somete al presente informe el proyecto de Decreto por el que se regula la concesión de subvenciones a organizaciones sindicales y empresariales para el desarrollo de planes formativos dirigidos a mejorar la cualificación de las personas a ellas vinculadas en temas propios de sus ámbitos de actividad.

El proyecto deroga el Decreto 191/2003, de 29 de julio, por el que se regula la concesión de subvenciones a Asociaciones Empresariales y a Organizaciones Sindicales para el desarrollo de planes formativos dirigidos a mejorar la cualificación de sus recursos humanos en temas propios de su ámbito de actividad, así como cualquier otra disposición de igual o inferior rango que se oponga a lo dispuesto en el proyecto de Decreto.

La parte expositiva del proyecto justifica su necesidad en la reafirmación y consolidación de las medidas de apoyo para la realización de actividades de carácter formativo dentro de los fines propios de las organizaciones empresariales y sindicales. Ello, toda vez que al haber transcurrido ya diecisiete años desde que fue aprobado el actual Decreto 191/2003 de 29 de julio, resulta necesario actualizar el mismo recogiendo la legislación estatal básica en la materia de subvenciones.

El proyecto consta de 18 artículos

- Art. 1.- Objeto.
- Art. 2.- Fines de la formación
- Art. 3.- Entidades beneficiarias y requisitos.
- Art. 4.- Planes y acciones formativos subvencionales
- Art. 5.- Personas destinatarias de las acciones.
- Art. 6.- Convocatoria y presupuesto anual.
- Art. 7.- Presentación de solicitudes.
- Art. 8.- Documentación preceptiva.
- Art. 9.- Subsanación de defectos de la solicitud.
- Art. 10.- Gestión de ayudas.
- Art. 11.- Criterios de valoración de los planes formativos.
- Art. 12.- Criterios de cuantificación de la subvención.
- Art. 13.- Compatibilidad con otras subvenciones o ayudas.
- Art. 14.- Resolución de la adjudicación, publicidad y recursos.
- Art. 15.- Forma de pago, justificación de la subvención y plazos.
- Art. 16.- Modificación de la resolución de concesión.
- Art. 17.- Obligaciones de las entidades beneficiarias.

Art. 18.- Incumplimientos de los requisitos de otorgamiento y responsabilidad.

Finalmente, el proyecto cuenta con una Disposición Transitoria Única –Convocatoria para el presente año-, una Disposición Derogatoria Única; y una Disposición Final.

III. MARCO NORMATIVO Y COMPETENCIA.

Marco normativo

Como ya se ha adelantado, el objeto del proyecto es el establecimiento del marco de ayudas que el Gobierno Vasco, a través del Departamento competente en materia de trabajo, otorgará, por el procedimiento de concurrencia competitiva, a las organizaciones sindicales y empresariales de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el desarrollo de planes formativos.

Así, constituyen el principal marco normativo del proyecto las siguientes normas:

- Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.
- Decreto 7/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Empleo.
- Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General.
- Orden de 6 de abril de 1993, por el que se aprueban las directrices para la elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Ordenes y Resoluciones.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, General de Subvenciones.
- El Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.
- El Decreto 698/1991, de 17 de diciembre, por el que se regula el régimen general de garantías y reintegros de las subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Marco competencial

El proyecto que nos ocupa tiene por objeto servir como norma marco de ayudas que el Gobierno Vasco, a través del Departamento competente en materia de trabajo, otorgará, por el

procedimiento de concurrencia competitiva, a las organizaciones sindicales y empresariales de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el desarrollo de planes formativos.

En este ámbito, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía y en el artículo 6.1 de la Ley 27/1983, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, corresponde al Gobierno Vasco la acción para promover la formación integral de las trabajadoras y de los trabajadores.

Por lo que respecta al Departamento concreto autor de la iniciativa, para evitar reiteraciones debemos remitirnos a este respecto a la indicado tanto en el Informe de Legalidad como en la Memoria de Procedimiento.

Cabría, no obstante, hacer referencia a que en el trascurso de la tramitación del expediente se ha producido una modificación del Decreto de estructura. Es ahora el Decreto 7/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Trabajo y Empleo en su artículo 10.1. y) quien determina que la competencia para promover la cualificación de los recursos humanos de los agentes sociales a través del fomento de planes formativos que potencien la contribución de los mismos al desarrollo económico y bienestar de la sociedad corresponde al a la Dirección de Trabajo y Seguridad Social.

IV. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN.

En lo que se refiere al procedimiento de elaboración debemos remitirnos a lo ya expresado tanto por la Memoria del Procedimiento como por el Informe de Legalidad de la Asesoría Jurídica, desatacando, no obstante que en el expediente remitido no consta memoria económica, documento que a tenor de lo expresado por el artículo 10.3 de la ley 8/2003, de 22 de diciembre del Procedimiento de elaboración de las Disposiciones de Carácter General debería figurar en el expediente.

Asimismo, tampoco consta el informe previo del Consejo Económico y Social Vasco, órgano entre cuya funciones se encuentra la de informar, con carácter preceptivo de los proyectos relacionados con la política económica social, a este respecto, artículo 3 de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, debe reseñarse que, si bien existen supuestos en los que cabría exceptuar el referido informe, no existe en el expediente justificación alguna a la concurrencia de algún supuesto de excepción y, de hecho, la propia orden de inicio en su apartado VI.- Trámites e informes procedentes, incluye de manera expresa el mencionado informe del Consejo Económico y social como uno de los informes a recabar.

IV. LEGALIDAD

En lo que se refiere al análisis del articulado del proyecto, debemos resaltar que el mismo guarda íntima relación con el Decreto cuya derogación se pretende y que en su día fue informado por esta misma Dirección.

A continuación, se pondrán de manifiesto las cuestiones que suscitan algún comentario desde el punto de vista de la legalidad material y formal.

En primer lugar, debemos comenzar apuntando que sería apropiado que el artículo 3.3 del proyecto hiciera una remisión al Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, así como a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones; en los mismos términos en los que el proyecto hace en sus artículos 17 y 18.

En lo que respecta al artículo 5 del proyecto, resulta necesario destacar que el mismo identifica como personas destinatarias de las acciones incluidas en los planes formativos objeto de subvención a *“el personal con dedicación directa al funcionamiento y estructura [...] así como el conjunto de miembros y personas delegadas, asociadas, afiliadas o vinculadas directamente a las mismas”*. Sería cuando menos recomendable que el proyecto definiese de manera clara los conceptos de “personal con dedicación directa” así como el de “vinculación directa”, pues, lo contrario podría derivar en futuros debates interpretativos que pueden ser atajados.

Con respecto al artículo 6, dedicado a “Convocatoria y presupuesto anual”, hacemos nuestros los comentarios realizados en el informe jurídico de la Asesoría Jurídica del Departamento de Trabajo y Empleo, relativos a la publicación en el Boletín Oficial del País Vasco de acuerdo al Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco a los que nos remitimos expresamente para evitar reiteraciones innecesarias.

Asimismo, nos remitimos igualmente a los comentarios realizados en el referido informe jurídico respecto a la idoneidad de mover a Disposición Transitoria lo establecido en los artículos 11.3 y 12.2 del proyecto relativos a la convocatoria de 2021.

El artículo 10 del proyecto se refiere a la “Comisión Evaluadora” de la que únicamente regula su composición. Es por ello por lo que se considera recomendable regular de manera expresa el funcionamiento de dicha comisión o, cuando menos, realizar una remisión a este respecto a las Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

El artículo 12.6 del proyecto establece el modo en que habrá de procederse en lo que se refiere a los excedentes, si bien, toda vez que nos encontraríamos ante una modificación de la Orden de convocatoria, entendemos que dicha reasignación de excedentes debería ser contemplada por Orden de la Consejera.

El artículo 15 encargado de regular, entre otras cuestiones, la forma de pago, contempla el pago del 70% en el momento de la concesión de la subvención. En atención a lo establecido por el artículo 49.11 del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Principios ordenadores e la Hacienda General del País Vasco, cabe concluir que nos encontramos ante un sistema excepcional de pago anticipado y, por consiguiente, deberá justificarse de manera expresa su procedencia.

Finalmente, debe indicarse que, con arreglo a la Orden de 6 de abril de 1993, por el que se aprueban las directrices para la elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Ordenes y Resoluciones el proyecto de Decreto deberá hacer referencia al lugar haciendo uso de la siguiente forma: «Dado en...»

V. CONCLUSIÓN

Se informa que, siempre que se atiendan las observaciones apuntadas en el precedente informe, especialmente las referidas a la necesaria incorporación de determinada documentación preceptiva, el proyecto de Decreto por el que se regula la concesión de subvenciones a organizaciones sindicales y empresariales para el desarrollo de planes formativos dirigidos a mejorar la cualificación de las personas a ellas vinculadas en temas propios de sus ámbitos de actividad, resulta ajustado a Derecho.

Este es mi informe que emito y someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho.