

20170213

| REGISTRO | |
|-------------|------------|
| ENTRADA N.º | SALIDA N.º |
| 4/8/17 | |

561
LEGISLACIÓN

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Dirección General de Planificación y Evaluación

| | |
|----------------------------|---|
| S A L I D A | JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA |
| | 28 JUL. 2017 |
| | 2017033 130620 SEVILLA |

| | |
|---|--|
| R E C E P C I O N | JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE EMPLEO, EMPRESA Y COMERCIO |
| | 3 - AGO. 2017 |
| | 2000-31285 |
| | Registro General Hora |
| N 3.55 | Sevilla |

Ref.: Sv. OSA/RC
Asunto: Rdo. Informe 47.76/2017 - Id- 3051

Cª DE EMPLEO, EMPRESA Y COMERCIO
Secretaría General Técnica
C/ Albert Einstein, nº4.
Edificio World Trade Center. Isla de la Cartuja
41092 SEVILLA

Adjunto se remite informe que emite esta Dirección General en relación al proyecto de DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO INDUSTRIAL EN ANDALUCÍA.

Este informe se emite en virtud del artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 15 del Decreto 206/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Fdo.: Rosa Mª Cuenca Pacheco

| |
|-------------------------------|
| SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA |
| - 4 AGO. 2017 |
| N.º CONTROL: E-20172429 |

C/ Alberto Lista nº 16, planta baja 41071 SEVILLA. Teléfono 955065000

| | | | |
|--------------|--------------------------------|---|------------|
| FIRMADO POR | ROSA MARIA CUENCA PACHECO | 27/07/2017 | PÁGINA 1/1 |
| VERIFICACIÓN | Pk2jm819QUTU0IJU21VLq//uN3tMZu | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |

47.76.2017

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO INDUSTRIAL DE ANDALUCÍA.

Se ha recibido para informe el referido proyecto de Decreto, remitido por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio.

I.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite en virtud del artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, del artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 15 del Decreto 206/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, alcanzando exclusivamente a los aspectos del proyecto en materia de procedimiento administrativo, y de organización de la Administración de la Junta de Andalucía.

Junto al proyecto de Decreto –que figura como “versión 4: 18.05.2017”, y está compuesto por veinticinco artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales-, se remite la memoria justificativa, la memoria económica y el informe de valoración de cargas administrativas; los tres documentos han sido suscritos por el Secretario General de Empleo, el primero el 18 de mayo de 2017, y los dos restantes el 19 de mayo de 2017.

II.- PLANTEAMIENTO.

El proyecto de Decreto determina que el Programa de Fomento del Empleo Industrial está integrado por las seis “medidas” relacionadas en el apartado primero del artículo 3, medidas que “podrán ser gestionadas mediante la concesión de subvenciones públicas, contratación administrativa, suscripción de convenios, gestión directa o cualquier otra forma jurídica ajustada a derecho”.

Su Título I está estructurado en seis Capítulos, tantos como medidas, mientras que su Título II (compuesto únicamente de dos artículos) tiene por objeto la “gestión” del Programa.

Advertimos que el proyecto de reglamento *ha de ser desarrollado por diversas normas*, toda vez que reiteradamente remite a “la correspondiente norma o instrumento jurídico de desarrollo *de cada una* de las medidas” lo relativo tanto a aspectos estructurales -tales como quienes serán *los destinatarios* de las medidas (apartados 1º y 4º del artículo 4), *los requisitos* que han de cumplir (art. 5)-, como otros de carácter más específico (así, el artículo 15 determina que la medida tiene por objeto incentivar la ampliación de la jornada laboral parcial de la persona trabajadora con contrato de trabajo de duración indefinida a jornada completa, “en la cuantía y parte proporcional que se establezca *en la norma de desarrollo*”).

De acuerdo con lo anterior, su disposición adicional primera -“aprobación de las normas de desarrollo”- prescribe que:

| | | | |
|--------------|--------------------------------|---|------------|
| FIRMADO POR | RAFAEL CARRETERO GUERRA | 27/07/2017 | PÁGINA 1/4 |
| | ROSA MARIA CUENCA PACHECO | | |
| VERIFICACIÓN | PK2jm869YGYB2YRhFMmWkQVMEG1sKa | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |

a) “El **desarrollo** de las medidas reguladas en el presente Decreto se efectuará por la persona titular de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio *u órgano competente por razón de la materia*”.

b) “La **norma o instrumento de desarrollo** regulará las bases, condiciones y requisitos para ser persona o entidad beneficiaria y colaboradora en la ejecución de las medidas y determinará las personas destinatarias, así como las cuantías de las ayudas y las condiciones de acceso a las mismas”.

Sin perjuicio de las consideraciones específicas que realizaremos sobre la disposición adicional primera, desconocemos a qué *“instrumento jurídico” de desarrollo* está aludiendo en el proyecto, para los casos en que no se apruebe una “norma” reguladora de las acciones con las que desarrollar la medida en cuestión (se trata de una expresión -instrumento jurídico- existente también en preceptos como el 4 y 5, cuya naturaleza jurídica no está explicitada ni en el preámbulo del proyecto ni en el artículo 1, a pesar de que éste sí realiza una delimitación de lo que ha de entenderse, a los efectos del presente Decreto, por 'sector industrial').

Estimamos necesaria su aclaración, en aras de alcanzar una mayor seguridad jurídica.

III.— CONSIDERACIONES AL TEXTO ARTICULADO.

ARTÍCULO 4. PERSONAS DESTINATARIAS.

A tenor de su apartado primero, “con carácter general, serán destinatarias de las medidas contempladas en el presente Decreto, las personas, ocupadas o desempleadas, que cumplan los requisitos establecidos en la correspondiente norma o instrumento jurídico de desarrollo de cada una de ellas”.

Después de que el apartado segundo precise que serán de atención preferente determinados colectivos, el precepto finaliza estableciendo que “la norma o instrumento jurídico de desarrollo de cada medida definirá los colectivos, que con carácter particular, serán destinatarios de las mismas” (art. 4.4).

Estimamos necesaria una clara delimitación de quienes serán los “beneficiarios” de las ayudas, (subvenciones, contrataciones o convenios), y quienes serán los “destinatarios” *últimos o finales* de las actuaciones a realizar. Porque lo cierto es que, al referirse a ambos como “destinatarios” de las medidas, subvenciones (incluidas determinadas becas), otras posibles ayudas, etc, se genera gran confusión, motivo por el que debería revisarse y modificarse.

A título de ejemplo, podríamos considerar dos preceptos:

a) *Becas I+D+i en el sector industrial* (art. 22).

El objeto de la subvención consistirá en la dotación de una ayuda económica a las personas o entidades que formalicen una beca con un joven para realizar prácticas profesionales destinadas a desarrollar proyectos I+D+i.

Es decir, si entendemos correctamente lo expresado en este precepto, se concederá una subvención *a la entidad en cuyo seno se realicen las prácticas profesionales*. La relación subvencional tendrá lugar con dicha entidad, no con el joven, quien recibirá una beca de la mencionada entidad.

| | | | |
|--------------|--|---|------------|
| FIRMADO POR | RAFAEL CARRETERO GUERRA ROSA MARIA CUENCA PACHECO | 27/07/2017 | PÁGINA 2/4 |
| VERIFICACIÓN | Pk2jm869YGYB2YRhFMmWkQVMEG1sKa | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |

b) *Incentivos a la creación de empleo estable en el sector industrial* (art. 14).

Se trata de conceder una ayuda a la entidad empleadora, sin perjuicio de que esta labor de fomento redunde favorablemente sobre la persona cuyo contrato de trabajo se transforme en indefinido (o que suscriba un nuevo contrato de carácter indefinido).

ARTÍCULO 17. INICIATIVAS DE DIAGNÓSTICO Y PROSPECCIÓN DE DESARROLLO LOCAL.

Respecto de esta medida (quizá debiera emplearse otro término para diferenciar las seis medidas del artículo 3.1, de las diversas acciones en que se materializan las medidas), el precepto prescribe que podrán ser entidades beneficiarias “ayuntamientos, las diputaciones provinciales y las mancomunidades andaluzas que cuenten con capacidad suficiente para desarrollar estos estudios, así como las organizaciones empresariales y otras entidades de desarrollo, que realicen los estudios ya sea con sus recursos propios o con contrataciones a otras entidades especializadas”.

No existiendo un precepto anterior que identifique a qué tipo de entidades se pretende aludir bajo la expresión “entidades de desarrollo” (lo que tampoco tiene lugar en el preámbulo del proyecto de Decreto), estimamos necesario modificar el precepto en el sentido indicado.

ARTÍCULO 24 (SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN) Y DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA (APROBACIÓN DE LAS NORMAS DE DESARROLLO).

Después de establecer que “la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio realizará el seguimiento de las medidas y acciones que se lleven a cabo al amparo del presente Decreto, utilizando para ello los medios que considere oportuno”, su apartado segundo especifica que “**la gestión y evaluación de las medidas contempladas en el artículo 7, el Capítulo II, IV, V y VI, a excepción de la ayuda regulada en el apartado c) del artículo 21.2** [entendemos que se refiere al artículo 23.2] **corresponderá a la Agencia Servicio Andaluz de Empleo**”.

A su vez, la disposición adicional primera, “aprobación de las normas de desarrollo” prescribe que “el **desarrollo** de las medidas reguladas en el presente Decreto se efectuará por la persona titular de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio *u órgano competente por razón de la materia*”, así como que “la **norma o instrumento de desarrollo** regulará las bases, condiciones y requisitos para ser persona o entidad beneficiaria y colaboradora en la ejecución de las medidas y determinará las personas destinatarias, así como las cuantías de las ayudas y las condiciones de acceso a las mismas”, añadiendo su último apartado que “la concesión de las ayudas previstas en el presente Decreto requerirá la aprobación y la publicación por los órganos competentes de las correspondientes convocatorias”.

Por último, a través de su disposición final primera “se habilita al Consejero de Empleo, Empresa y Comercio para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el **desarrollo** y ejecución del presente Decreto”.

Son varias las consideraciones a expresar al respecto:

1ª. Mayor delimitación del alcance de las competencias y facultades de la Agencia Servicio

| | | | |
|--------------|--------------------------------|---|------------|
| FIRMADO POR | RAFAEL CARRETERO GUERRA | 27/07/2017 | PÁGINA 3/4 |
| | ROSA MARIA CUENCA PACHECO | | |
| VERIFICACIÓN | PK2jm869YGYB2YRhFMmWkQVMEGLsKa | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |

Andaluz de Empleo sobre estas acciones.

Resulta insuficiente determinar que "la gestión" de las medidas referidas en el artículo 24.2 corresponderá a la Agencia Servicio Andaluz de Empleo, motivo por el que deben realizarse las modificaciones oportunas para precisarlo con el mayor grado de concreción que sea posible.

2º. El artículo 24 no determina -como debiera- a quien le compete *el resto* de acciones establecidas en el proyecto de Decreto , es decir, las no referidas en el artículo 24.2º; en concreto las previstas en:

- el artículo 8.
- el Capítulo III (artículos 12 y 13).
- el apartado c) del artículo 23.2.

3º. Respecto de la habilitación realizada por la disposición adicional, dirigida a la producción de normas jurídicas (sin entrar a valorar su técnica jurídica, por exceder el ámbito de este centro directivo), no se comprende que, después de autorizar a la persona titular de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, se añada "*u órgano competente por razón de la materia*".

Desconocemos si con esta expresión se pretende aludir a la persona titular de otra Consejería (competente en una de las acciones aludidas en nuestra anterior consideración), pero lo cierto es que en tal caso debería decir "*órgano superior competente por razón de la materia*", de acuerdo con el artículo 16.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Al respecto, ha de tenerse en cuenta que:

a) La potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, teniendo las personas titulares de las Consejerías potestad reglamentaria *en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas*. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno (art. 44 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno).

En concreto, respecto de aquellas acciones que consistan en la concesión de subvenciones, el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, determina que las *normas* reguladoras de subvenciones se aprobarán por las personas titulares de las Consejerías (art. 118).

b) La potestad reglamentaria es indelegable (artículo 9.2.c) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, y artículo 101 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía).

EL DIRECTOR GENERAL DE
PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.

Fdo: Rafael Carretero Guerra.

Fdo: Rosa Mª Cuenca Pacheco.

| | | | |
|--------------|--------------------------------|---|------------|
| FIRMADO POR | RAFAEL CARRETERO GUERRA | 27/07/2017 | PÁGINA 4/4 |
| | ROSA MARIA CUENCA PACHECO | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jm869YGYB2YRhFMmWkQVMEGLsKa | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |