GOBIERNO DE ARAGON
Departamento de Economía, Planificación y Empleo

Instituto Aragonés de Empleo
Servicio de Promoción de Empleo
Avda. Alcalde Sainz de Varanda, 15, 3ª Planta
50009 Zaragoza
inaem@aragon.es

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE ORDEN DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN Y EMPLEO POR LA QUE SE APRUEBA EL *«PROGRAMA EMPLE-AR» Y SE* ESTABLECEN SUS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES A OTORGAR POR EL INSTITUTO ARAGONÉS DE EMPLEO EN EL ÁMBITO DE COLABORACIÓN CON ENTIDADES LOCALES, ENTIDADES PÚBLICAS, UNIVERSIDADES Y ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO, PARA EL FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN DE PERSONAS DESEMPLEADAS CON DIFICULTADES DE ACCESO AL MERCADO DE TRABAJO.

I.- INTRODUCCIÓN

La atención a determinados colectivos con especiales dificultades de acceso al empleo por su edad, falta de experiencia, o excesivo tiempo de permanencia en situación de desempleo resulta clave a la hora de definir y articular las diferentes políticas activas de empleo. Los programas de fomento de empleo con fines experienciales que contribuyen a la mejora de la empleabilidad de personas jóvenes, mayores de 45 años, o en desempleo de larga duración, se han mostrado eficaces por contribuir a la mejora de sus perspectivas de empleo. A lo largo de los años, estos programas de fomento de empleo temporal desplegados por el Instituto Aragonés de Empleo en colaboración, tanto con entidades locales aragonesas, como con organismos públicos y entidades sin ánimo de lucro, han favorecido la adquisición de experiencia laboral y de competencias profesionales de las personas participantes en los mismos, a la vez que han posibilitado la ejecución de proyectos de interés general y social para la comunidad en ámbitos tan diversos como la protección del medio ambiente, la recuperación del patrimonio, el desarrollo socio cultural, el mantenimiento de infraestructuras públicas, las actividades científicas y tecnológicas, o los servicios de proximidad y atención a la infancia, a jóvenes en dificultad o a personas dependientes.

Precisamente, por las especiales dificultades para acceder a un empleo de las personas mayores de 45 o de las personas paradas de larga duración, es esencial el papel que juegan todas las entidades citadas como empleadoras y dinamizadoras de un empleo de carácter social que supone un estímulo para las personas contratadas y un paso más en su itinerario profesional.

Resulta especialmente destacable la participación activa de las entidades locales aragonesas en el desarrollo de este programa, lo que ha permitido la generación de empleo en multitud de municipios de nuestra Comunidad Autónoma, contribuyendo así a la vertebración del territorio y a la lucha contra la despoblación. La experiencia acumulada de las entidades locales en la contratación de personas con especiales dificultades para acceder a un empleo, así como como la ejecución al mismo tiempo de obras y servicios de interés comunitario, suponen un activo para la consecución de unos resultados positivos en la aplicación de estos programas de fomento de empleo.

Igualmente destaca el papel de los organismos públicos y entidades sin ánimo de lucro que trabajan en áreas especializadas del ámbito social, cultural, turístico, sanitario, científico o tecnológico y que brindan también la posibilidad de participar en el desarrollo de sus actividades a personas desempleadas.

II.- OBJETIVOS QUE SE PERSIGUEN CON LA FUTURA ORDEN

El programa de subvenciones previsto en el proyecto de norma que se pretende aprobar, forma parte de un conjunto de políticas activas de empleo cuyo principal objetivo es fomentar la contratación de personas desempleadas con dificultades de inserción en el mercado de trabajo al objeto de mejorar su experiencia laboral y la adquisición de competencias profesionales y, por tanto, su empleabilidad.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Elena Guinda Villanueva, Directora Gerente, DIRECCIÓN DEL INAEM el 18/01/2023.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVQD315KI6D51401PFI.

Las subvenciones que se van a contemplar en la futura norma estarán dirigidas a fomentar la contratación de personas mayores de 30 años que figuren desempleadas e inscritas como demandantes de empleo en el Instituto Aragonés de Empleo y que pertenezcan a alguno de los siguientes colectivos:

- Personas desempleadas de larga duración mayores de 30 años. A los efectos de esta orden, se considerarán paradas de larga duración aquellas personas desempleadas que hayan permanecido inscritas como demandantes de empleo en el Servicio Público de Empleo, al menos 360 días durante los 540 días anteriores a la fecha de su contratación.
- Mujeres desempleadas mayores de 30 años que hayan permanecido inscritas como demandantes de empleo no ocupadas y de forma ininterrumpida en el Servicio Público de Empleo, al menos 180 días durante los nueve meses inmediatamente anteriores a la fecha de su contratación.
- Personas mayores de 45 años que hayan permanecido inscritas en el Servicio Público de Empleo como demandantes de empleo no ocupadas y de forma ininterrumpida al menos 180 días durante los nueve meses inmediatamente anteriores a la fecha de su contratación.
- Personas desempleadas mayores de 55 años que hayan permanecido inscritas en el Servicio Público de Empleo como demandantes de empleo no ocupadas y de forma ininterrumpida, al menos durante los 90 días inmediatamente anteriores a la fecha de su contratación.

Estas personas desempleadas destinatarias últimas de este programa Emple-Ar, precisan de medidas urgentes y continuadas de activación para empleo. El acceso al empleo de estos colectivos con dificultades de acceso al mercado laboral es de interés público, dadas las particulares circunstancias económicas y sociales de estas personas afectadas.

Además los empleos subvencionados contribuirán a la mejora de la empleabilidad de personas desempleadas con dificultades de inserción en el mercado de trabajo consiguiendo dar respuesta a los retos de sostenibilidad y mejora de la empleabilidad que demanda el mercado de trabajo para estos colectivos, contribuyendo a la implantación efectiva del Pilar Europeo de Derechos Sociales, especialmente a su capítulo I “Igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo” y a la Agenda 2030 sobre el desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), principalmente a través de ODS 8 “Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos”.

Ya en los años precedentes se ha venido desarrollando un programa muy similar al que ahora se va a regular nuevamente, si bien la experiencia acumulada en la gestión del mismo, y la reciente reforma laboral operada a reforma laboral operada a través del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, imponen una obligada revisión del mismo al objeto de ajustarlo a dichos cambios y seguir facilitando una óptima aplicación del mismo.

III.- NOVEDADES

Las novedades que la nueva norma presenta frente a la ORDEN EIE/1228/2016, de 12 de septiembre, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a otorgar por el Instituto Aragonés de Empleo en el ámbito de colaboración con entidades locales, empresas y entes públicos, universidades y entidades sin ánimo de lucro, en el marco de un programa de inserción laboral para personas paradas de larga duración:

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Elena Guinda Villanueva, Directora Gerente, DIRECCIÓN DEL INAEM el 18/01/2023.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVQD315KI6D51401PFI.

1. Se amplían los colectivos de personas destinatarias finales de las subvenciones. Se mantiene el de personas mayores de 30 años desempleadas e inscritas al menos 360 días durante los 540 días anteriores a la fecha de su contratación. Y se incluyen otros colectivos específicos (mujeres mayores de 30 años, personas mayores de 45 años y personas mayores de 55 años) reduciendo, en estos casos, el tiempo de permanencia en desempleo.
2. Se amplía de 9 a 10 meses el período máximo de contratación subvencionable.
3. Si bien se mantiene la modalidad de coste unitario para el cálculo de la subvención, se modifica el módulo a tener en cuenta, sustituyendo el coste laboral total medio mensual correspondiente a la CA de Aragón, publicado por el Instituto Nacional de Estadística en la Encuesta Trimestral de Coste Laboral, por el Salario Mínimo Interprofesional mensual vigente, incluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias (SMI mensual x14/12) e incrementado en un porcentaje equivalente a la suma de los tipos de cotización vigentes correspondientes a las cuotas empresariales al Régimen General de la Seguridad Social previstas por Contingencias Comunes, Desempleo, FOGASA y Formación Profesional, más otro 1,50 por ciento adicional equivalente al tipo de cotización mínimo por las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Este nuevo coste unitario se aproxima más a los costes directos de personal que son, en definitiva, el objeto de la subvención.

IV.- FINANCIACIÓN

La financiación de estas ayudas se efectuará conforme a los créditos presupuestarios dentro del Programa 3221 - Fomento del Empleo - del Presupuesto de Gastos del Instituto Aragonés de Empleo, con cargo a aquellas aplicaciones presupuestarias que se determinen en la correspondiente convocatoria.

Las subvenciones a regular se incluyen en el eje 3 de la Estrategia Española de Activación para el Empleo bajo la denominación “Oportunidades de Empleo”, relativo a las actuaciones destinadas a incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de puestos de trabajo, especialmente para aquellos colectivos con mayor dificultad en el acceso o permanencia en el empleo.

Por ello, en los próximos años, las ayudas podrán ser objeto de financiación también a través de fondos que se distribuyan territorialmente cada año por el Ministerio competente en materia de empleo, para su gestión por las comunidades autónomas con competencias asumidas en el ámbito laboral, todo ello en el marco de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.

V.- APROBACIÓN Y PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN

La tramitación de esta orden, exige cumplir lo dispuesto en la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón. En este caso, el Departamento competente es el Departamento de Economía, Planificación y Empleo, de conformidad con 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.

De acuerdo con lo previsto en la Ley 2/2209, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, corresponde a la Consejera de Economía, Planificación y Empleo, en las materias propias de su Departamento, la competencia para acordar el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Elena Guinda Villanueva, Directora Gerente, DIRECCIÓN DEL INAEM el 18/01/2023.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVQD315KI6D51401PFI.

El artículo 11.3 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón modificado por la Disposición final segunda de Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa dispone que en el procedimiento de elaboración de las bases reguladoras solo exigirá que el proyecto de bases reguladoras elaborado por el departamento competente sea objeto de informe preceptivo de la Intervención General, a través de sus intervenciones delegadas, u órgano de control equivalente en las Entidades locales y del informe preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos. Dichos informes deberán ser emitidos en el plazo de diez días, transcurridos los cuales, en ausencia de pronunciamiento expreso, se entenderán emitidos en sentido favorable.

En consecuencia, al establecerse un procedimiento especial en la citada Ley de Subvenciones de Aragón, no ha de seguirse para su elaboración el procedimiento para la elaboración de reglamentos, establecido en los artículos 46 y siguientes de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, modificada por la Ley 4/2021, de 29 de junio, siendo únicamente exigibles los trámites previstos en el artículo 11.3 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón.

Una vez cumplidos los trámites anteriores, la propuesta debe ser aprobada mediante orden de la Consejera de Economía, Planificación y Empleo y posterior publicación en el Boletín Oficial de Aragón, de conformidad con lo señalado en el artículo 11.2 de la ley 5/2015, de 25 de marzo de Subvenciones de Aragón.

VI.- ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS

Este proyecto de orden se enmarca adecuadamente en el ordenamiento jurídico vigente, ya que responde al reparto competencial establecido en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía generándose un marco normativo estable y predecible. La Constitución dispone en su artículo 40.1 que los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, establece en el artículo 26, que los poderes públicos de Aragón promoverán el pleno empleo de calidad en condiciones de seguridad, la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y en las condiciones de trabajo, y la formación y promoción profesionales, entre otras cuestiones. El artículo 71. 32ª atribuye a Aragón la competencia exclusiva sobre la 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.

Por su parte, el artículo 77. 2.ª del mismo, otorga a nuestra Comunidad Autónoma, entre otras, competencias de ejecución sobre trabajo y relaciones laborales, incluyendo las políticas activas de ocupación. Igualmente, el artículo 79 del Estatuto de Autonomía establece para 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 otro lado, el texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, dispone en su artículo 3.2 que, de conformidad con la Constitución y sus Estatutos de Autonomía, corresponde a las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial el desarrollo de la política de empleo, el fomento del empleo y la ejecución de la legislación laboral.

VII.- PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Elena Guinda Villanueva, Directora Gerente, DIRECCIÓN DEL INAEM el 18/01/2023.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVQD315KI6D51401PFI.

Las particulares circunstancias económicas y sociales de estas personas co nespeciales dificultades de inserción laboral y la necesidad de fomentar su contratación laboral en el momento en que esta pueda surgir, en función, también de las necesidades puntuales de las empresas en materia de creación de empleo, aconsejan otorgar las subvenciones que se recogen mediante un procedimiento simplificado de concurrencia competitiva conforme a lo previsto en el artículo 14.3.a) de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón. Para ello, la prelación de las solicitudes, válidamente presentadas en el plazo establecido para ello y que cumplan los requisitos establecidos, se fijará únicamente en función de la fecha y hora de presentación dentro del plazo de vigencia de la correspondiente convocatoria, con el fin de adjudicar las subvenciones que correspondan dentro del crédito disponible, y resolver las solicitudes individualmente. De esta manera se reduce a la mínima expresión la discrecionalidad del órgano instructor aportando una mayor transparencia al procedimiento.

Asimismo, en las citadas bases se contemplarán las obligaciones que en dicha materia se contemplan en la normativa de aplicación.

VIII.- USO DE LENGUAJE INTEGRANDO INCLUSIVO

A tenor de lo establecido en el artículo 22 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, la redacción del proyecto de orden será respetuosa con el lenguaje integrador de género y se adoptará dicho lenguaje a lo largo de todo el articulado del texto.

En Zaragoza, a fecha de firma electrónica

La Directora Gerente del Instituto Aragonés de Empleo

ELENA GUINDA VILLANUEVA

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Elena Guinda Villanueva, Directora Gerente, DIRECCIÓN DEL INAEM el 18/01/2023.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVQD315KI6D51401PFI.