

INFORME DE LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO QUE REGULA EL SISTEMA DE AYUDAS DE ACCIÓN SOCIAL A FAVOR DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

Sometido a informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Hacienda y Administración Pública el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento que regula el sistema de ayudas de acción social a favor de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, debe indicarse, de conformidad con lo establecido en el artículo 50.1.a) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en adelante, LPGA), lo siguiente:

PRIMERO.- Marco jurídico habilitante

La Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón, en el artículo 75.13ª, la competencia compartida sobre el *“régimen estatutario de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de Aragón y de su Administración Local y las especialidades del personal laboral derivadas de la organización administrativa y la formación de este personal”*.

El artículo 11.1 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, 19 de febrero (en adelante, IRLFPA), atribuye al Gobierno de Aragón el ejercicio de la potestad reglamentaria en materia de política de personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma. Y esta competencia del Gobierno de Aragón se encuentra, además, ratificada por lo establecido en el Decreto 208/1999, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se distribuyen las competencias en materia de personal entre los distintos órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma y que establece, en el artículo 2.2.a), que corresponde al Gobierno de Aragón *“aprobar los reglamentos relativos al régimen de personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”*.

De este modo, y cumpliendo con las normas citadas, se aprueba el Decreto 184/2005, de 6 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el sistema de prestaciones de acción social a favor de los empleados de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que, además, tiene su reflejo presupuestario en la parte dispositiva de la Ley de Presupuestos para cada ejercicio.

En la actualidad, y según manifiesta la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios del Departamento de Hacienda y Administración Pública, que es el órgano directivo competente para impulsar la elaboración de este proyecto normativo, según lo dispuesto en el artículo 1.1.k) en relación con el artículo 18.1.c) del Decreto 320/2011, de 27 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, se hace necesaria una reforma de las ayudas de acción social, tras la experiencia de gestión acumulada durante los últimos años y en virtud de las modificaciones legales sobrevenidas.

Por ello, en ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno de Aragón en materia de personal y por tratarse de un proyecto normativo que impulsa el Departamento de Hacienda y Administración Pública, a través de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, se ha elaborado el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento que regula el sistema de ayudas de acción social a favor de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que es el objeto de este informe.

SEGUNDO.- Objeto del informe

De acuerdo con el artículo 50.1.a) de la LPGA “1. *Los proyectos de reglamento, antes de su aprobación, deberán ser sometidos preceptivamente a los siguientes informes y dictámenes: a) El informe de la Secretaría General Técnica competente, que deberá referirse, como mínimo, a la corrección del procedimiento seguido y a la valoración de las alegaciones presentadas*”. Por tanto, es el citado precepto el que sirve de base para la emisión del presente informe.

Y es competente la Secretaría General Técnica de Hacienda y Administración Pública por tratarse de un texto normativo que, como ya se ha señalado *ut supra*, impulsa el Departamento de Hacienda y Administración Pública conforme a lo establecido en el artículo

1.1. k) del Decreto 320/2011, de 27 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

La norma objeto del presente informe es el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el reglamento que regula el sistema de ayudas de acción social a favor de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El **objeto y ámbito de aplicación** del Reglamento, según su artículo 1, es establecer las normas reguladoras de las contingencias y situaciones que dan acceso al sistema de ayudas de acción social a favor del personal funcionario y laboral que presta servicios en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, con las exclusiones previstas en el propio Reglamento.

Por lo que respecta a la **forma** de la norma, el proyecto de Decreto diferencia el Decreto de aprobación y el Reglamento que se aprueba, de acuerdo con la doctrina del Consejo de Estado y de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón en su Dictamen núm.81/2002 (en la actualidad Consejo Consultivo según la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón).

- Por una parte, el Decreto de aprobación consta de una parte expositiva, sin rubricar, de una parte dispositiva y una final. La parte dispositiva está formada por un único artículo relativo a la aprobación del Reglamento. Por otro lado, la parte final la forma una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y una disposición final única que regula la entrada en vigor del Decreto.
- Por otra parte, el Reglamento se estructura en dos títulos. El Título I, dedicado al “Régimen general del sistema de acción social” incluye un único capítulo relativo a las “Disposiciones generales”. El Título II sobre las “Modalidades de ayuda”, se articula en seis capítulos. El Capítulo I sobre la “Ayuda para hijos con discapacidad”, el Capítulo II regula la “Ayuda para guarderías”, el Capítulo III aborda la “Ayuda de estudios para hijos a partir de los tres años”, el Capítulo IV se dedica a la “Ayuda para la formación y desarrollo profesional del empleado”, el Capítulo V a la “Ayuda para gastos de sepelio” y, finalmente, el Capítulo VI versa sobre la “Ayuda de carácter excepcional”. Asimismo, el Reglamento culmina con una parte final integrada por seis disposiciones adicionales.

Este Reglamento se trata de un **reglamento ejecutivo** que se dicta en desarrollo de una precepto legal, en concreto, del artículo 11.1 del IRLFP y, por tanto, se incardina dentro de los considerados por el Consejo Consultivo de Aragón, y ya antes por la Comisión Jurídica Asesora, como reglamento ejecutivo, puesto que ejecuta una habilitación legal. De manera que, aunque no exista un precepto específico relativo a la acción social, existe una habilitación genérica para desarrollar cualquier aspecto relacionado con la política de personal. Tampoco parece obstáculo para dotarlo de esta calificación, la circunstancia de que se trate de un Reglamento que regula ayudas puesto que el Consejo Consultivo de Aragón ya se ha pronunciado en otras ocasiones sobre Reglamentos reguladores de ayudas (véase, por ejemplo, el Dictamen 113/2009 del Consejo Consultivo de Aragón de 2 de junio de 2009), sin que esa condición desvirtuara su naturaleza ejecutiva.

Al proyecto normativa acompaña la siguiente **documentación** remitida a esta Secretaría General Técnica:

- la Orden de inicio de 14 de febrero de 2014, del Consejero de Hacienda y Administración Pública
- la Memoria justificativa de 14 de febrero de 2014, del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios
- la Memoria económica de 14 de febrero de 2014, del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios
- el certificado de la Mesa Sectorial de Administración General de 4 de marzo de 2014

TERCERO.- Análisis procedimental

Tal y como se ha señalado, se trata de una norma con naturaleza reglamentaria a la que se le aplican, en consecuencia, los artículos 47 y siguientes de la LPGA, que regulan el procedimiento de elaboración de los reglamentos. En concreto, el artículo 47 de la LPGA establece que la iniciativa para la elaboración de reglamentos corresponderá a los miembros del Gobierno en función de la materia, añadiendo el artículo 48 que la elaboración de los mismos se llevará a cabo por el centro directivo competente, que elaborará el correspondiente proyecto normativo.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 3.2.a) del Decreto 208/1999, de 17 de noviembre, le corresponde al Consejero de Economía, Hacienda y Empleo proponer al

Gobierno de Aragón los proyectos de disposiciones de general de aplicación a la función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. Esta referencia al Consejero de Economía, Hacienda y Empleo debe entenderse hoy en día atribuida al Consejero de Hacienda y Administración Pública, en virtud de la nueva atribución de competencias prevista en los Decretos de la Presidencia del Gobierno de 15 y de 22 de julio de 2011. Además, dentro del Departamento de Hacienda y Administración Pública, será la Dirección General competente en materia de función pública como ya previó el artículo 6.3.b) del Decreto 208/1999, de 17 noviembre, la que deba elaborar el texto normativo. Este último extremo se recoge, asimismo, en los artículos 18 y 22 del Decreto 320/2011, de 27 de septiembre, según los cuales le corresponde a la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, a través del Servicio de Régimen Jurídico *"el estudio, informe y elaboración de propuestas de proyectos normativos en materia de función pública y, en general, en cualesquiera otras materias cuya competencia corresponda a la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios"*.

Para iniciar el procedimiento de aprobación de reglamentos, según el Dictamen 20/2000 de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 68 y 69.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJAP), en la elaboración de todo proyecto normativo es conveniente que exista un acto de apertura formal de un expediente, en el que de forma ordenada se acumulen los distintos trámites y documentos. Este acto es la **Orden de inicio** del Consejero de Hacienda y Administración Pública de 14 de febrero de 2014, por la que se acuerda la iniciación del procedimiento, a propuesta de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios.

Por otro lado, el artículo 48.3 de la LPGA exige, en primer lugar, que los proyectos de disposiciones de carácter general vayan acompañados de una **memoria** que justifique la necesidad de la promulgación de la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico y una estimación del impacto social que puede suponer su aprobación. En el expediente remitido se incorpora la Memoria justificativa del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios de 14 de febrero de 2014, en la que se expone el triple objetivo perseguido por la nueva norma y se destacan los principales cambios propuestos por la nueva regulación.

Finalmente, cuando la ejecución del reglamento conlleve efectos económicos, habrá de ir acompañado de una **memoria económica**. En este caso, se adjunta la Memoria económica del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios de 14 de febrero de 2014, en la que se señala que *“las modificaciones normativas operadas no comportan incremento de gasto en cuanto que el Fondo de Acción Social está sometido a limitaciones presupuestarias consignadas en las respectivas leyes de presupuestos anuales”*, añadiendo que *“el posible incremento del número de ayudas que este hecho pueda comportar, sería compensado a través del nuevo “Índice de distribución””*.

Por lo que se refiere a los demás **documentos** que han de acompañar y **trámites procedimentales** que han de seguirse en la elaboración de la norma, hay que considerar lo siguiente:

- a) En primer lugar, hay que señalar que, por afectar a algunas materias incluidas en el artículo 37 de la ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, en particular, en la letra i) del apartado primero, deberá someterse su contenido a la negociación colectiva. A este respecto, en el expediente remitido a esta Secretaría General Técnica, consta el Informe favorable de la Mesa Sectorial de Administración General, emitido en su reunión de 17 de febrero de 2014, con el voto a favor de las Organizaciones Sindicales CCOO, UGT y CSIF, de manera que se entiende cumplido este trámite preceptivo
- b) A continuación, el proyecto normativo debería ser sometido a informe de la Comisión Interdepartamental de la Función Pública, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 13 del TRLFPA. De esta forma, se garantiza que todos los Departamentos del Gobierno de Aragón tengan conocimiento de la intención de reformar el sistema de acción social de los empleados públicos.
- c) Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49.1 de la LPGA, *“cuando la disposición afecte a los derechos de los ciudadanos, se les dará audiencia durante un plazo no inferior a un mes a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición”*.

A este respecto, cabe señalar que podría entenderse cumplido con el trámite de audiencia, una vez cumplidos los dos trámites anteriores referidos. En este sentido se ha pronunciado la Dirección de los Servicios Jurídicos, por ejemplo, en su Informe de 13 de mayo de 2009, relativo al proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se reguló el régimen de consolidación de grado personal al que se refiere el Acuerdo de 13 de agosto de 2008, de la Mesa Sectorial de Administración General, en el que entendió que no era legalmente exigible la apertura de los trámites de información o audiencia pública, una vez que se había obtenido el voto a favor de las organizaciones sindicales más representativas en el ámbito de la negociación colectiva y se contaba con el Informe de la Comisión de Personal, como órgano superior en materia de personal.

No obstante, debe señalarse en este sentido que la Comisión Interdepartamental de la Función Pública, sucesora de la Comisión de Personal, ya no cuenta con representación sindical.

- d) A continuación, y tal y como se recoge en el artículo 50.1.a) de la LPGA, los proyectos de reglamento deben someterse a informe preceptivo de la Secretaría General Técnica del Departamento, trámite que pretende cumplirse con el presente informe. El informe deberá referirse, como mínimo, a la corrección del procedimiento seguido y a la valoración de las alegaciones presentadas.
- e) Por otro lado, el proyecto normativo debe obtener el informe preceptivo del Departamento de Hacienda y Administración Pública, previsto en el artículo 13 de la Ley 1/2014, de 23 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2014 que establece literalmente que *“Todo proyecto normativo cuya aplicación pueda comportar un incremento de gasto en el ejercicio del año 2014, o de cualquier ejercicio posterior, deberá incluir una memoria económica en la que se pongan de manifiesto las repercusiones presupuestarias derivadas de su ejecución y la forma en que se financiarán los gastos derivados de la nueva normativa, así como el informe preceptivo del Departamento de Hacienda y Administración Pública”*. Este informe, una vez recabados los informes de los distintos centros directivos del Departamento de

Hacienda y Administración Pública con competencia en la materia y que evaluarán la memoria económica enviada por la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios y, en particular, teniendo en cuenta las consideraciones que, en su informe, lleve a cabo la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería, será emitido por esta Secretaría General Técnica, como órgano de coordinación del Departamento de Hacienda y Administración Pública, en documento aparte.

- f) También debe obtenerse el Informe de la Inspección General de Servicios a la que según el artículo 23.2.d) del Decreto 320/2011, de 27 de septiembre, le corresponde “*d) El análisis, con carácter previo a su implantación, de los procedimientos administrativos y métodos, comprobando la eficacia práctica de las normas, manuales e instrucciones elaboradas por los distintos órganos de la Administración conforme a lo previsto en el artículo 46 de la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y la propuesta a los órganos competentes de las modificaciones que se consideren más convenientes para su mejor funcionamiento*”.
- g) Resulta preceptivo, asimismo, el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1.c) de la LPGA y en el artículo 3.3.a) del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica, por tratarse de un proyecto de disposición de carácter general.
- h) Finalmente, el proyecto, al dictarse en ejecución de una Ley, se someterá a dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Aragón antes de su elevación al Gobierno de Aragón para su aprobación, de acuerdo con el artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo. Este centro directivo no ha encontrado la prueba de que el vigente Decreto 184/2005, de 6 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el sistema de prestaciones de acción social a favor de los empleados de la Administración de la Comunidad Autónoma fuera sometido a Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, lo que ha planteado alguna duda sobre las razones que pudieron subyacer para no solicitar dicho Dictamen.

preceptivo. No obstante, y como ya se ha señalado *ut supra*, el Reglamento que se analiza parece gozar de la naturaleza de ejecutivo y la propia Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios así parece entenderlo puesto que en la fórmula aprobatoria hace referencia al Dictamen de nuestro máximo órgano consultivo.

La petición de dicho Dictamen se realizará a través del Consejero de Hacienda y Administración Pública a instancia de la Dirección General competente (en este caso, la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios). Según el artículo 24 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, la petición deberá acompañarse del expediente administrativo completo. Y añade el artículo 12.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 148/2010, de 7 de septiembre, del Gobierno de Aragón, que, salvo razón suficiente en contrario, el expediente deberá ser original y la documentación deberá ir encabezada por un índice numerado.

CUARTO.- Análisis del texto del proyecto de Decreto

En este apartado, se analizará el proyecto de Decreto, que respeta con carácter general las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón publicadas por Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, y sobre el que únicamente deberán hacerse las siguientes consideraciones:

- El artículo único, tal y como se establece en la directriz 73, podría titularse “Aprobación del Reglamento” y en su contenido debería incluirse la locución “cuyo texto se incluye a continuación”. El título de dicho artículo único, según la directriz 28, debería escribirse en cursiva.

Por otro lado, en la Exposición de Motivos de la norma se ha hecho referencia en varias ocasiones al “Sistema de Ayudas de Acción Social”, mientras que en este precepto se alude al “sistema de ayudas de acción social”. Quizá sería conveniente que se unificara el criterio a lo largo del texto normativo.

- En la disposición transitoria única, en el primer apartado, se hace referencia a “situaciones, hechos, contingencias, condiciones, condiciones y cuantías”, lo que no se corresponde exactamente con el tenor literal de los preceptos del Reglamento. Quizá podría

valorarse sustituir esta enumeración por una locución más genérica como “las previsiones de este Reglamento serán de aplicación...” o “lo previsto en este Reglamento será de aplicación...”.

Además, se detecta una errata, debiendo sustituirse el apartado segundo que se encuentra duplicado, por un apartado tercero.

Por otro lado, respecto del apartado tercero, y para cumplir escrupulosamente con la directriz 53 de las Directrices de Técnica Normativa, podría citarse el Decreto 184/2005, de 6 de septiembre, del Gobierno de Aragón, de forma completa, por ser la primera vez que aparece en el cuerpo normativo.

- De este modo, en la disposición derogatoria única, podría citarse el Decreto 184/2005, de 6 de septiembre, del Gobierno de Aragón, de forma abreviada, por tratarse de la segunda vez que esta norma aparece en el Decreto cuya aprobación se pretende.

Asimismo, sobre las disposiciones derogatorias, se recuerda lo dispuesto en la directriz 38 de las Directrices de Técnica Normativa. En todo caso, las iniciales de “disposición transitoria única” se escribirán con minúsculas.

- En relación con la disposición final única, debe advertirse que el Reglamento se aprueba por el Decreto y no a la inversa como parece deducirse del tenor literal previsto en dicha disposición.

- Por último, se recuerda que, con motivo de la aprobación del Decreto de 3 de abril de 2014, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, deberá actualizarse el pie de firma.

QUINTO.- Análisis del texto del proyecto de Reglamento

Sobre el texto del proyecto de Reglamento, deben hacerse las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, se advierte que no coincide exactamente el título del Decreto con el que luego se refleja en el título del Reglamento. Se detectan dos variaciones: “Reglamento que regula” por “Reglamento por el que se regula” y “empleados públicos” por “empleados”.

- En segundo lugar, y como consideración general, se recuerda lo previsto en las directrices 21 y 22 sobre cómo denominar los Títulos y los Capítulos.

- En cuanto al artículo 1, debe señalarse que quizá no guarda total coherencia con el título, puesto que lo que se regula no son las contingencias y situaciones que dan derecho al sistema, sino un conjunto de ayudas de acción social para los empleados públicos pertenecientes al ámbito de la Administración General.

Además, en el precepto se incluye no sólo el objeto y el ámbito de aplicación al que se hace referencia en el título del artículo, sino también la finalidad perseguida por la norma como es “mejorar las condiciones sociales del personal destinatario de las mismas”.

Por último, el apartado primero de este artículo 1 se refiere a las exclusiones previstas en el artículo 3 del Decreto cuando se está refiriendo, en realidad, al artículo 3 del Reglamento.

- El artículo 2 cuenta con 8 apartados, en los que no siempre se regulan cuestiones totalmente identificables con el título del precepto dedicado únicamente a los “Solicitantes”, por lo que podría valorarse desglosar de este artículo los aspectos que no hagan referencia directa a quienes tienen dicha consideración (por ejemplo, los apartados quinto y sexto)

En cuanto al apartado primero de este precepto, parece que el derecho de los solicitantes es a la obtención de la ayuda y no tanto a causar derecho a la cobertura de la situación o contingencia.

Por otro lado, existe un poco de confusión a la hora de denominar los sujetos que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la norma, puesto que a veces se habla de “funcionarios y personal laboral”, otras veces solamente de “personal”, otras de personal funcionario y laboral”, otras de “empleados públicos” y otras sólo de “empleados”.

Además, en la letra d) de este apartado primero, se vuelve a remitir al ámbito de aplicación del Decreto cuando, en realidad, el ámbito de aplicación se establece en el Reglamento.

En el apartado segundo quizá debería decirse “en las letras e), f) y g) del apartado primero de este artículo”, para que la remisión quede más clara.

Las referencias a este Reglamento se han hecho en mayúscula, por lo que sería conveniente continuar haciéndolo del mismo modo, para lograr homogeneidad interna en el texto normativo.

El apartado tercero del mismo artículo dispone, con carácter general, que se tiene derecho a la prestación en la parte proporcional que corresponda, por el tiempo de servicios efectivos prestados, lo que quizá puede no ser acorde con los requisitos exigidos a los interinos y al personal laboral temporal.

Podría unificarse la regulación, optando, por ejemplo, porque el derecho a la prestación estuviese condicionado únicamente a la prestación de servicios por un periodo mínimo de diez meses al año, que se consideraría como periodo de generación del derecho, con independencia de si encontrarse o no en servicio activo en el plazo de presentación de solicitudes.

Las referencias a este Reglamento se han hecho en mayúscula, por lo que sería conveniente continuar haciéndolo del mismo modo, para lograr homogeneidad interna en el texto normativo.

- El artículo 5 que regula las ayudas para huérfanos de empleados plantea algunas dudas. Por un lado, no se fija durante cuántos años se puede tener derecho a esta ayuda. La norma sólo se refiere a “los años sucesivos al fallecimiento del empleado”, salvo en el caso de los hijos con discapacidad, en los que el huérfano tendrá derecho a la ayuda hasta la edad de 24 años. En este caso, no se entiende por qué no es posible obtener la ayuda, aunque sea de forma proporcional, el año en el que se cumplen 25 años. Además, en otros casos el Reglamento fija la edad en 25 años, lo que haría conveniente unificar esta edad para todos los supuestos del Reglamento.

- El artículo 7 dedicado a los plazos de presentación de las solicitudes parece que en el apartado segundo sería aconsejable decir desde el fallecimiento del “empleado” o “empleado público”, puesto que ambas formas se usan indistintamente como sinónimos a lo largo de todo el texto normativo.

- En el apartado primero del artículo 8 se aconseja, para cumplir con la directriz 53 de las Directrices de Técnica Normativa, nombrar las normas de forma completa.

Por otro lado, quizá en el apartado tercero sería más preciso hacer referencia al “Servicio competente en materia de acción social” en lugar de la “Servicio competente por razón de la materia”.

Además, se plantean dudas sobre la legalidad de la sanción de imposibilitar al solicitante a percibir ayudas con cargo al Fondo de Acción Social durante siete años prevista en los apartados cuarto y quinto, además de que se debería dejar claro el tratamiento y corrección de los errores materiales, aritméticos y de hecho, diferentes de la falsedad documental.

- En relación con el artículo 10, debe advertirse que el órgano competente para resolver la concesión o denegación es el Director General competente en la materia, correspondiendo a la Comisión de Acción Social las funciones de divulgación y aplicación del sistema de acción social.

A dicha Comisión, por lo tanto, no le corresponden competencias en la gestión, por lo que podría suprimirse la referencia a que deba reunirse tantas veces resulte necesario en función de la gestión de expedientes.

Asimismo, y dado que no tiene competencias en la gestión ordinaria de los expedientes, tampoco parece que éstos deban ser puestos a disposición de los miembros de la Comisión, salvo lo dispuesto en el artículo 38. En este artículo sí que se le atribuyen expresamente funciones de valoración en la concesión de ayudas de carácter excepcional, lo que no sucede, sin embargo, para el resto de ayudas.

Por último, podría valorarse sustituir la expresión “competente por razón de la materia” por una más concreta como “competente en materia de acción social”.

- En el artículo 14 se detecta una errata en “dos cientos”.

- En el artículo 15, y a la vista de que no se prevé nada en el artículo 5, se echa de menos la referencia a los “huérfanos de empleados”, tal y como sí introduce en el artículo 19 dedicado a la ayuda de estudios para hijos a partir de los 3 años. Quizá se debe esta omisión a que en el artículo 15 la ayuda tiene por objeto compensar parte de los gastos ocasionados a los empleados públicos, por la asistencia de sus hijos menores de 3 años a guarderías infantiles o escuelas infantiles, mientras que el artículo 19 parece que se configura como un apoyo directo a la escolarización y los estudios de los hijos y huérfanos de empleados. No obstante, se recomienda una reflexión sobre esta consideración, en relación con el artículo 2 que determina quiénes son los sujetos que pueden ser solicitantes de ayudas.

- En el artículo 16, resulta un poco confusa la referencia al hijo “causante” de la ayuda, denominación más acorde con las ayudas por sepelio o con otros sistemas de previsión por muerte o supervivencia.

Además de que se introduce la referencia a centros infantiles que no se contempla en el artículo 15.

- Sobre el artículo 17 deben hacerse las siguientes consideraciones. Por un lado, resulta extraña la introducción de las conjunciones y/o que no quieren decir lo que parece perseguir la norma, es decir, que se aporte el libro de familia, en todos los casos, y el convenio regulador, sólo en los supuestos de nulidad, separación o divorcio. Idéntica consideración podría hacerse en el artículo 21.

Además de que, tal y como señala con carácter general el apartado segundo del artículo 8, no deberían exigirse estos documentos o datos en el caso de que ya tuvieran acceso el órgano competente para resolver, en el mismo sentido previsto en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece que los ciudadanos tienen derecho “a no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante”.

Por otro lado, en el apartado segundo de este mismo artículo, se hace referencia a un Anexo II que no acompaña al texto normativo enviado a este centro directivo.

- Asimismo, no se entiende la limitación prevista en el apartado segundo del artículo 18. Podría optarse, si lo que se quiere es compensar los gastos ocasionados por la asistencia a guarderías o escuelas infantiles, públicas o privadas, a una reducción proporcional corregida, pero que puede superar los 360 euros, porque, de otro modo, parece que se penaliza a los padres de niños nacidos en el segundo semestre del año.

- En el apartado segundo del artículo 21, quizá debería suprimirse la expresión “de cada año”.

Asimismo, en el apartado cuarto, debería valorarse si podría ser contraria la exigencia de que el documento se encuentre en lengua castellana con las previsiones del artículo 17 de

la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio.

- En cuanto al artículo 23, se plantea la duda de si también les corresponde esta ayuda a los huérfanos de los empleados o no, porque en el caso de que así fuera, debería incluirse expresamente, tal y como se ha hecho en el artículo 19.

Además, se considera que debería concretarse más como se computa la distancia de 35 kilómetros del municipio en el que radique el domicilio familiar, en especial los parámetros que deben tomarse para su medición (domicilio familiar a domicilio centro de estudios; Ayuntamiento domicilio familiar a Ayuntamiento centro de estudios) y en su caso referencia a alguna forma de comprobación pública o aunque no sea pública, a una que sea de utilización general y comúnmente aceptada (Guías Repsol o Michelin).

Por otro lado, el domicilio familiar puede ser diferente del domicilio del estudiante durante sus estudios, por lo que debería pedirse declaración responsable del solicitante de que el domicilio familiar es el del estudiante durante el curso.

Por otro lado, la misma solicitud de una ayuda, según lo establecido en el apartado sexto del artículo 8 ya supone la declaración jurada de que se cumplen con los requisitos de cada modalidad de ayuda, de manera que, en el apartado segundo de este artículo 23, bastaría decir que la ayuda es incompatible con cualesquiera otras que pudieran obtenerse.

- En cuanto al artículo 24, la ayuda a percibir está en función del “periodo anual de que se trate”, lo que queda poco definido.

Además, mientras que en la letra c) de este artículo se hace referencia a ayudas por desplazamiento, en el artículo 23 se hace referencia a ayudas por desplazamiento y/o residencia.

- En el apartado segundo del artículo 26 no se alcanza a comprender por qué se excluye la acreditación del importe efectivamente abonado sólo para los estudios comprendidos en el grupo primero. Por otro lado, se requiere el justificante del pago de la matrícula sin excepciones en el artículo 28 dedicado a la documentación que debe presentarse para la solicitud de este tipo de ayudas.

- En el artículo 38 se hace referencia al Servicio competente por razón de la materia, pero en aras de garantizar el principio de seguridad jurídica, sería más conveniente concretar de qué materia se trata. Idéntica consideración en relación con la Sección

En el apartado segundo de este artículo se hace una remisión a los artículos 33 y 34 que debería entenderse hecha a los artículos 34 y 35.

- En cuanto a las previsiones del apartado tercero del artículo 39 se sugiere que, en el caso de aceptar un presupuesto de gasto para la concesión de la ayuda, por la cuantía de la misma y al objeto de evitar la picaresca, se llevara a cabo una comprobación posterior, pasado un plazo razonable y por un trabajador social, de la realización del presupuesto que sirvió de base a su concesión, pudiendo solicitarse el reintegro de las cantidades concedidas, total o parcialmente, si no ha realizado lo presupuestado.

Lo que se informa para su conocimiento y toma en consideración.

En Zaragoza, 5 de junio de 2014

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA
DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Moreno Casado